

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE ECONOMIA

**Disertación previa a la obtención del título de Ingeniería Económica
con Mención en Finanzas Públicas y Privadas**

**La incidencia del sector popular y solidario en el sistema
financiero nacional: un análisis para el desarrollo de
mecanismos de control y políticas de crédito**

Verónica Tatiana Aguirre Ordoñez

verito.vtao@gmail.com

Director:

Economista Rubén Cañas Jácome

canasjacome@yahoo.com

QUITO, agosto de 2011

Resumen

Se ha identificado al sector popular y solidario como uno importante sector de la economía nacional, se puede apreciar su reconocimiento en la Constitución de la República del Ecuador sin embargo con un panorama poco claro respecto a políticas y parámetros de control. Existe una amplia experiencia tanto a nivel nacional como a nivel internacional de este sector de la Economía, en el Ecuador este sector se ha desarrollado sin una clara visión conjunta e interrelacionada y más bien en un sentido atomizado, con el apoyo de cooperativas de ahorro y crédito, ong, cajas comunales entre otros. Las experiencias internacionales demuestran una mejor organización así como una mejor interrelación, como los casos de Argentina y Brasil. Se ha podido apreciar que las cooperativas de ahorro y crédito se han mantenido firmes a pesar de las crisis financieras suscitadas en el país demostrando que el sector popular y solidario es una gran alternativa de desarrollo así como un sector con bajo índice de morosidad.

Palabras Clave: Economía, Popular, Solidaria, Sector financiero, Cooperativas de ahorro.

Me gustaría dedicar esta disertación con todo mi amor y cariño a toda mi familia y principalmente a Dios por ser quien me ha dado salud y vida y porque ha sido el que siempre ha estado a mi lado en todo momento dándome las fuerzas necesarias para continuar luchando día tras día y seguir adelante rompiendo todas las barreras que se me presenten.

Para mis padres Mariana y Carlos por su comprensión y ayuda en momentos malos y menos malos. Me han enseñado a encarar las adversidades sin perder nunca la dignidad ni desfallecer en el intento. Me han dado todo lo que soy como persona, mis valores, mis principios, mi perseverancia y mi empeño. También les agradezco por darme una carrera para mi futuro y por creer en mí, y todo ello con una gran dosis de amor y sin pedir nunca nada a cambio. Por todo esto les agradezco de todo corazón el que estén a mi lado.

Sin olvidarme de mi hermano Carlos, mis abuelitas, mis tíos, mis primos, mis amigos, y a ti GSCG por acompañarme en cada una de las locuras que he emprendido y ser siempre mis más fervientes hinchas.

Deseo expresar mis más sinceras muestras de agradecimiento:

A mis Padres por su ayuda, por su amor, paciencia, comprensión y motivación, por su apoyo, sin lo que hubiese sido imposible lograr terminar mis estudios.

Al Señor Economista Rubén Cañas Jácome que fue mi director y tutor de disertación, por sus conocimientos, su paciencia y por su responsabilidad que me ha podido brindar en este largo proceso.

A mis tíos, y en especial a mi Tía Luly ya que si no fuese por ella este proceso no hubiese tenido ni principio ni fin.

A mis maestros, por sus consejos y por compartir desinteresadamente sus amplios conocimientos y experiencia.

A mis compañeros y compañeras de clases, por el apoyo y motivación que de ellos siempre recibí.

A mis amigos de la universidad y del barrio que sin ellos no hubiese tenido ni las fuerzas ni las ganas para sobrellevar este largo proceso.

La incidencia del sector popular y solidario en el sistema financiero nacional: un análisis para el desarrollo de mecanismos de control y políticas de crédito

Resumen	2
Introducción	7
Metodología	8
Tipo de estudio	8
Métodos.....	8
Técnicas y procedimientos para recolectar la información	9
Fundamentación teórica	11
Capítulo I	17
Generalidades	17
2.1 Definición del problema	17
2.2 Preguntas de investigación	18
2.3 Delimitación	19
2.4 Justificación.....	19
2.5 Hipótesis de trabajo	19
2.6 Objetivos.....	20
Capítulo II	21
3 Introducción a la Economía Popular y Solidaria	21
3.1 La Economía Social	21
3.2 La Economía Social como alternativa de desarrollo	21
3.3 Las microfinanzas y el sector popular y solidario	29
Capítulo III	32
4 El Sector Popular y Solidario en el Ecuador	32
4.1 Contexto ecuatoriano	32
4.2 El sector popular y solidario en la Constitución	37
4.3 Clasificación de los actores económicos ecuatorianos	40
4.4 La economía popular y solidaria en la economía mixta: El caso ecuatoriano.	45
Capítulo IV	50
5 El Sistema Financiero y el Sector Popular y Solidario	50

5.1	El Sistema financiero nacional.....	50
5.2	Estructura de la cartera de crédito.....	53
5.3	El sistema nacional de pagos SNP.....	56
5.4	Las microfinanzas y su relación con las finanzas sociales.....	60
5.5	Las redes financieras sociales	65
5.6	Estructuras financieras locales (EFLs).....	73
5.7	Análisis de la resolución BCE-C-007-2009	77
5.8	Aporte de la Economía Popular y Solidaria en la economía nacional.....	79
5.9	FONDEPYME	84
Capítulo V		86
6	Mecanismos de Control y Políticas de Crédito	86
6.1	Mecanismos de control.....	86
6.2	Alcance de los mecanismos de control.....	87
6.3	La Regulación y el control de las finanzas sociales y solidarias	88
6.4	Políticas de crédito.....	92
6.5	Objetivo de las políticas de crédito.....	93
6.6	Alcance de las políticas de crédito.....	97
6.7	Las políticas de fomento de las finanzas sociales y solidarias (Propuesta para el análisis). 99	
Conclusiones		111
Recomendaciones		113
Referencia Bibliográfica		115
Anexos.....		117

Introducción

La presente disertación busca conocer al sector popular y solidario, para tener un mejor criterio para el desarrollo de políticas que permitan crecer y desenvolverse.

En primera instancia se ha considerado el planteamiento de objetivos y metodología que se busca alcanzar el desarrollo de la presente disertación.

En segunda instancia se ha desarrollado lineamientos de destacados y experiencias de la economía popular y solidara que permitan orientar de mejor manera el tema.

Otro punto a desarrollar es conoce el sector popular y solidario en el Ecuador, como se encuentra constituido, la clasificación de los actores económicos ecuatorianos e identificar su representatividad en la economía nacional.

El análisis del sistema financiero nacional, permite identificar su estructura los datos actualizados de su estructura, las microfinanzas, las redes sociales y el aporte del sector popular y solidario.

Y finalmente perspectiva y lineamientos de control y créditos para el sector popular y solidario

Metodología

Tipo de estudio

El presente trabajo se desarrolló a través de la aplicación de un estudio de tipo exploratorio y descriptivo.

En el ámbito exploratorio, esta investigación familiariza la situación o problema, identifica las variables más importantes, reconoce otros cursos de acción, propone pistas idóneas para trabajos posteriores y puntualiza las alternativas posibles y aplicables para el desarrollo del sector en la economía ecuatoriana.

Este tipo de estudio fue aplicado en la fase de recopilación de información relevante para el diagnóstico.

En el ámbito descriptivo, mediante este tipo de investigación, se logró caracterizar los objetos de estudio, identificar situaciones concretas y señalar características y propiedades; que combinados con ciertos criterios de clasificación, el estudio descriptivo permitió ordenar, agrupar y sistematizar los objetos involucrados en el desarrollo del diagnóstico.

De esta forma, este trabajo servirá de base para investigaciones que requieran un mayor nivel de profundidad.

Métodos

La metodología de la investigación ha seguido los lineamientos que se indican a continuación:

Análisis Síntesis

Este tipo de análisis, permitió estructurar y sintetizar de mejor manera la situación del sector popular y solidario y su relación con la propuesta de políticas de crédito y control.

Histórico Lógico

Mediante este método, se analizaron los fenómenos a través del tiempo, lo cual permitió proporcionar datos en los que se basa el método lógico para descubrir las leyes fundamentales de la oferta y la

demanda. Este método aplicado ha permitido analizar tendencias históricas de acontecimientos relacionados al tema de investigación en la economía ecuatoriana.

Técnicas y procedimientos para recolectar la información

Primarias

✓ Conceptual

Se realizaron abstracciones para explicar la realidad a través de un modelo estructural, el cual permite descubrir las relaciones de cada una de las variables involucradas.

La abstracción conceptual se aplicó en la fase de propuesta, en donde se ha estructurado una consolidación de mecanismos y políticas con el objetivo de determinar la viabilidad de la propuesta presentada.

✓ La observación

La observación se aplicó en ciertas etapas en donde resulta evidente la recopilación de la información. Esta etapa se refiere a la visita a los organismos como el Instituto de Economía Popular y Solidaria, para identificar las características más importantes y relevantes del sector.

✓ Encuesta

Se ha podido recopilar información primaria de profesionales que laboran en el Instituto de Economía Popular y Solidaria para el análisis de la información que se generó en la etapa de diagnóstico y desarrollo de la propuesta.

✓ Entrevista

Se pudo acceder a criterios complementarios de expertos en el tema así como experiencia de este sector económico en países como, Bolivia, Brasil, Uruguay además de ciertos actores involucrados en este sector.

Secundarias

✓ Revistas y publicaciones especializadas

Constituyen un grupo de publicaciones de especialistas e investigadores relevantes de las distintas disciplinas.

✓ **Prensa**

Se ha incorporado información actualizada de publicaciones en los medios impresos.

✓ **Libros**

Se ha realizado consultas y se ha incluido referencias sobre artículos o libros especializados que ha provisto de información y análisis previos sobre el tema.

✓ **Redes electrónicas de información y comunicación**

Se ha utilizado adicionalmente enlaces abiertos que proveen información general y específica, sobre temas de consulta o de referenciación internacional.

Análisis de la información

Las técnicas para analizar la información obtenida, contemplan principalmente un análisis de tipo cuantitativo y cualitativo, que en forma ordenada, ha permitido interpretar los datos, que han servido de base para consolidar la propuesta final, a través del análisis multivariado de los datos cuantitativos obtenidos.

Fundamentación teórica

1.1.1 Palacio de la Economía Social

En la exposición universal de 1900, en París, se presentó el «Palacio de la Economía Social» descrito por el economista francés Charles Gide como una catedral, en cuya nave central se integraban tres elementos: los poderes públicos, las asociaciones y obras sociales de los patronos que se constituían en las denominadas instituciones del progreso social.

A continuación se presenta la interpretación gráfica de este planteamiento:

Gráfico N° 1 Instituciones del progreso social



Fuente: CAYAPA, Revista de Economía Social y Economía Solidaria, Venezuela, 2001 Mayo; I, p. 3
Elaboración: Verónica Aguirre

Esta primera representación de Charles Gide, reconocía que:

«En primer lugar se encuentran los poderes públicos, es decir las intervenciones públicas que atienden las necesidades sociales no satisfechas por el mercado, las asociaciones (entendidas como las asociaciones obreras), y las obras sociales de los patronos, la filantropía. Incluye así las instituciones que contribuyen a mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los obreros, asegurar contra los riesgos sociales, o permitir la independencia económica»¹.

A partir de este planteamiento, la economía social surge como un enfoque alternativo a la economía de mercado y se forja en la encrucijada de las corrientes ideológicas del siglo XIX.

En occidente, se identifican dos doctrinas de economía social. La tradición social-cristiana, llamada también solidarista, influenciada por la encíclica Rerum Novarum, sensible al enorme costo humano de la revolución industrial, que privilegia los aspectos sociales y morales; y, la tradición socialista, centrada en la capacidad de organización de la clase obrera.

La tradición socialista se remonta al siglo XIX, y existe suficiente evidencia de las «experiencias fundadoras» de la tradición cooperativa, inspiradas en parte por Robert Owen (1771-1858) y Charles Fourier (1772-1837).

- ✓ «Los equitativos pioneros de Rochdale (Manchester, 1844), luego de haber proyectado una colonia autosuficiente, abren un almacén de víveres y otros artículos, antepasado de las cooperativas de consumo.
- ✓ Las Asociaciones obreras de producción francesas son promovidas por Jean Philippe Buchez (1796-1866), quien apoya igualmente las asociaciones sindicales en la industria.
- ✓ Las cooperativas rurales multifuncionales (ahorro, crédito y comercialización) se forman en Alemania impulsadas por Federico Raiffeisen (1818-1888). (Vienney, 1994)»².

Al expandirse la empresa capitalista y la generalización del trabajo asalariado, las asociaciones obreras adoptaron en forma predominante la figura de sindicatos, cuyo objetivo era la reivindicación de mejores salarios así como el mejoramiento de las condiciones de trabajo en el seno de la empresa capitalista.

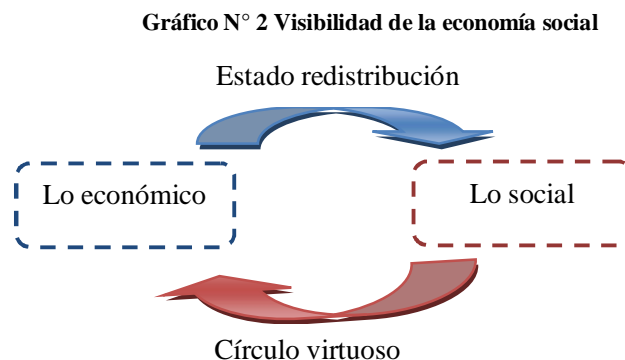
Esta reivindicación no solo alcanzó la mejora en los salarios y en las condiciones del trabajo, sino que además se extendió al campo político y finalmente llegó al ámbito económico con la variación de la

¹ GIDE Charles, Instituciones del Progreso Social, París, 1912

² CAYAPA, Op. Cit., p. 3

productividad. El Estado, por su parte, fue adoptando la legislación laboral y social y a su vez fue aplicando medidas de redistribución del excedente hacia los grupos más desfavorecidos de la sociedad.

Esta fue una de las primeras formas de engranaje entre la expansión de la economía capitalista con el aspecto social. La vinculación de los trabajadores con el ámbito político, la vigencia de la legislación social, el reconocimiento de los sindicatos y el mejoramiento de las condiciones de trabajo, son las herramientas iniciales que permitieron ir corrigiendo de alguna manera los desequilibrios del mercado a través de la intervención del Estado.



Fuente: CAYAPA, Revista de Economía Social y Economía Solidaria, Venezuela, 2001 Mayo; I, p. 4

Elaboración: Verónica Aguirre

El gráfico N°2 muestra la interacción del Estado en los ámbitos económico y social, sin que constituya afectación al desarrollo de los intereses económicos del capital. El Estado realiza inversiones públicas en sectores económicos sensibles, con la planificación de inversiones financieras y monetarias, el establecimiento de políticas públicas para el mercado de trabajo, y la revisión de salarios, conciliando de esta manera los intereses empresariales y los sociales.

En este contexto, las asociaciones surgidas a través de la economía social, se han fragmentado en diferentes conjuntos especializados, que han tratado de integrarse a la economía de mercado dominante y/o al sistema democrático: mutuales, de seguros especializados en la cobertura de riesgos, cooperativas especializadas en determinados segmentos de consumo, ahorro, crédito, etc.

A partir de este proceso, la economía social se constituye en un sector de la economía, que vincula dos estructuras; la asociación de personas y la empresa.

1.2 La Economía Solidaria de Jean-Louis Laville

Apoyándose en un gran número de estudios de casos, el francés, Jean-Louis Laville, ha desarrollado el concepto de economía solidaria, para designar las organizaciones de la ònueva economía socialö, que surgen en respuesta a la crisis del modelo de desarrollo basado en la sinergia mercado-Estado. Según este autor, las EPS intentan aportar respuestas ante el desempleo estructural, las necesidades que no son satisfechas por el mercado ni por el sector público. Reciben nuevos nombres: servicios de proximidad, cooperativas sociales, empresas sociales y de inserción, corporaciones de desarrollo económico comunitario, etc. Generalmente asocian una diversidad de actores (promotores, asalariados, usuarios, voluntarios), mientras las asociaciones tradicionales de la economía social (cooperativas y mutuales) agrupan miembros de categorías homogéneas (agricultores, consumidores, trabajadores).

También financian sus actividades mediante una combinación (òhibridaciónö según la expresión de Laville) de recursos, provenientes de los aportes voluntarios (donaciones, trabajo voluntario), del financiamiento público y de la venta de bienes y servicios en el mercado. (Laville, 1994).

El enfoque de Laville está basado en la perspectiva de la economía sustantiva de Karl Polanyí (1983), que distingue cuatro grandes principios económicos: (1) El principio de administración doméstica, que consiste en producir para satisfacer sus propias necesidades y las de su grupo (familia, clan, etc.) Se trata de un grupo cerrado, que puede tener varios tipos de organización interna, y cuyo tamaño puede variar considerablemente; (2) El principio de reciprocidad, que corresponde a las donaciones entre individuos y grupos. El aspecto esencial de la reciprocidad es que las transferencias son indisociables de las relaciones humanas. Mientras en el mercado los sujetos adoptan la forma indiferenciada de ofertante y demandante, anónimos e indiferentes en sus situaciones y cualidades individuales, la reciprocidad corresponde a la relación que se establece entre grupos o personas gracias a prestaciones que adquieren su sentido en la voluntad de manifestar un vínculo social entre las partes involucradas; (3) El principio del mercado, que permite el encuentro entre una oferta y una demanda de bienes y servicios intercambiados mediante la fijación de precios; (4) El principio de redistribución, es el principio según el cual parte de la producción se entrega a una autoridad central que tiene la responsabilidad de distribuirla, lo que supone la existencia de reglas y procedimientos que rigen esta redistribución.

Los dos primeros principios, que podrían agruparse bajo la categoría de òpolo relacionalö (Nyssens, 1997), han conocido una pérdida de importancia, ante el predominio del mercado, y ante la sinergia mercado-Estado; pero, con la crisis de este modelo de desarrollo, el òpolo relacionalö, interpone la concepción de la

actividad económica a partir de un impulso solidario que puede permitir a esta actividad fundamentarse en el significado que le dan sus participantes, y así favorecer dinámicas de socialización (Laville, 1994: 74)

Las dos características fundamentales de las organizaciones de la economía solidaria son, según Laville, la hibridación de los recursos, y la construcción conjunta de la oferta y la demanda. La hibridación de los recursos consiste en la combinación de recursos provenientes de diferentes fuentes: donaciones y voluntariado (principio de reciprocidad), financiamiento público (principio de redistribución) y venta de bienes y servicios (principio de mercado).

Esta combinación o hibridación garantiza la sustentabilidad o perennidad de los servicios de proximidad. Se han puesto de manifiesto las limitaciones de los servicios que sólo se financian con recursos públicos, o mediante su venta en el mercado. En cuanto a los servicios que descansan únicamente en el voluntariado, tienden a no ir más allá de realizaciones puntuales, porque se produce un agotamiento de los voluntarios. Los recursos no monetarios, si bien representan una importante contribución para la sobrevivencia de las actividades ya implantadas, no bastan para asegurar su durabilidad.

La noción de hibridación de recursos no designa simplemente la utilización de tres tipos de recursos para el desarrollo de las actividades, sino un nuevo equilibrio entre varios tipos de actores, y en particular el establecimiento de nuevas relaciones entre sociedad civil y Estado.

Las iniciativas de la economía solidaria se inscriben en la tradicional cooperativa, al ser empresas basadas en la democracia y la solidaridad, formadas por la cooperación económica organizada de los ciudadanos (Lorendahl, 1997: 78). Pero muchas de las organizaciones tradicionales de la economía social, las cooperativas y mutuales, se han ido adaptando a la economía dominante.

Laville subraya la dimensión política de la economía solidaria, que retoma el proyecto originario del cooperativismo, hoy olvidado por una parte de la economía social institucionalizada en vías de banalización (Laville, 1995: 70). Laville critica una visión del tercer sector como esfera residual, complementaria de los dos primeros sectores, visión economicista que se interesa ante todo por los resultados que alcanzan las organizaciones del tercer sector. Más allá de su eficiencia en la prestación de servicios sociales, estas organizaciones también contribuyen al cambio institucional y a la formación de capital social a través de la creación de espacios locales de participación y autonomía. Estos espacios son espacios públicos autónomos en el sentido de Habermas, porque no son regulados por el dinero ni por el poder burocrático (Habermas, 1987).

Así, una característica fundamental de las asociaciones de la economía solidaria es la construcción conjunta de la oferta y la demanda. Los miembros y usuarios participan en la definición de los servicios en función de las necesidades de los usuarios. Este ajuste directo de la oferta y la demanda requiere una participación de los miembros en la orientación y control de la organización.

Capítulo I

Generalidades

•A nivel mundial prevalecen tendencias con respecto a los contenidos de la economía social que expresan especificidades en lo económico y doctrinal, en los distintos espacios territoriales donde se desenvuelven. Algunos títulos correspondientes a estas especificidades son economía solidaria, social, tercer sector y sector cooperativo³.

El acceso del sector popular y solidario al sistema financiero tradicional se ha concebido como una forma de democratización del crédito, al buscar la adecuación de productos financieros a las necesidades básicas de la población más vulnerable, para capitalizar el trabajo social acumulado en cada territorio sobre la base de una integración y sustentación de una relación más duradera entre economía y sociedad.

Si bien el sistema financiero tradicional constituye un instrumento de intermediación, es importante dejar de lado el criterio de que es un instrumento de concentración y centralización del capital para favorecer la aplicación de la filosofía del sector popular y solidario.

Es importante establecer políticas claras y mecanismos de control que permitan la democratización de las relaciones económicas las mismas que generen condiciones para el desarrollo humano y fortalecer el trabajo social acumulado en cada territorio, estas políticas así como los mecanismos, deben responder a las necesidades básicas de cada comunidad y otorgar prioridad a los excluidos del sistema bancario tradicional, las acciones pautadas deben buscar la ética y la solidaridad.

2.1 Definición del problema

El término popular y solidario es aún poco conocido en Ecuador, puesto que recién fue reconocido en la Constitución del año 2008. Sin embargo, y a pesar de la poca difusión del término, las organizaciones que lo conforman han generado procesos organizativos altamente importantes durante las dos últimas décadas y, en la actualidad, tienen una importancia creciente, llegando a conformar el denominado tercer sector, entre la economía pública y la economía privada.

³ OSORIO F., ÁLVAREZ J., Hacia la ruptura de un dilema sobre tendencias en economía solidaria, Colombia, 2001.

Con excepción de las cooperativas de ahorro y crédito reguladas, por la Superintendencia de Bancos y Seguros, las organizaciones que conforman la economía popular y solidaria han integrado un conglomerado organizacional con normas y regulaciones que aún no llegan a su total formalidad y sobre lo cual existe poca información.

En el país existen actualmente 433 cooperativas de ahorro y crédito (COACs), de las cuales 39 están bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS) (COAC regulada) y las 394 restantes se encuentran controladas por la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) en coordinación con el Instituto de Economía Popular y Solidaria que fue creado mediante Decreto Ejecutivo No. 1668 de 07 de abril de 2009 (COAC no regulada). Todas las COACs, junto con los bancos comunales y cajas de ahorro popular, actualmente realizan intermediación de micro-crédito.

La situación descrita, ha generado que el Ministerio Coordinador de la Política Económica, en conjunto con el Banco Central del Ecuador (BCE) y el MIES, busquen la vinculación de este sector al sistema financiero formal.

Al momento existe un proyecto piloto que lo llevan adelante el Banco Interamericano de Desarrollo⁴ y el Banco Central del Ecuador para vincular a este sector al sistema de pagos, sin embargo no se han desarrollado mecanismos de control ni políticas de crédito para su desarrollo, debido a la dinámica distinta con la que funciona el sector. Es importante entonces profundizar en el estudio de este mecanismo de financiación e iniciar el proceso de inserción del sector en los estamentos nacionales de supervisión y control.

2.2 Preguntas de investigación

Considerando la definición del problema, se presentan las siguientes preguntas de investigación:

¿Cuál es el impacto del sector popular y solidario en el sistema financiero nacional?

En vista de que este sector ha sido considerado en forma reciente en la Constitución Política de la República del Ecuador del año 2008, y por lo tanto en la economía ecuatoriana, ¿Cuáles deben ser los mecanismos de control y políticas de crédito para el sector popular y solidario?

⁴ Cooperación Técnica No Reembolsable ATN/ME-10389-EC

2.3 Delimitación

La presente disertación busca identificar la incidencia del sector popular y solidario en el sistema financiero nacional, sobre cuya base se propondrán lineamientos adecuados al sector, así como mecanismos de control y políticas de crédito para su desarrollo.

2.4 Justificación

La incorporación del sector popular y solidario a la economía formal ha empezado a demandar: i) servicios financieros más amplios e inclusivos; ii) servicios financieros competitivos y eficientes; y, iii) sistemas financieros estables y eficaces.

Con las consideraciones planteadas es importante contribuir a desarrollar una mayor investigación sobre este sector poco convencional; pues el tema es de carácter innovador, tanto en el Ecuador como en otros países de la región como Bolivia y Perú, que tienen problemáticas similares.

De acuerdo con este planteamiento, es necesario entonces concienciar a la banca pública y privada del Ecuador, sobre la inserción definitiva de este sector en el ámbito nacional y la estrategia estaría orientada a proponer políticas y acciones inclusivas, que permitan a los grupos marginados acceder a los sistemas financieros del país, eliminando sistemáticamente las barreras que impiden el desarrollo de este sector. Actualmente, ciertas instituciones financieras como banco Solidario, Guayaquil y Pichincha, han extendido sus líneas de crédito hacia la micro empresa, al igual que ciertas cooperativas hacia los microemprendimientos.

La presente investigación también contribuirá a fortalecer la institucionalidad del sector popular y solidario y a promover la oferta de nuevos servicios por parte de las instituciones financieras reguladas y no reguladas⁵, alineando los objetivos del clúster economía popular y solidaria como instrumento de desarrollo.

2.5 Hipótesis de trabajo

De acuerdo con el planteamiento de la presente disertación, se considera que en la economía ecuatoriana el sector popular y solidario tiene gran incidencia en el sistema financiero nacional, a través de la creciente

⁵ Cooperativas registradas en el Ministerio de Inclusión Económica y Social

demanda de servicios financieros por parte de un sector emergente de la economía ecuatoriana, conformado por la población que busca oportunidades de desarrollo propio, mediante la generación de emprendimientos que les permitan obtener ingresos y empleo para su propia sobrevivencia.

En tal sentido, debido a la crisis económica, el creciente desempleo y subempleo, la gran cantidad de partícipes asociados y no asociados, el sector popular y solidario podría tener la capacidad de generar impacto en la economía ecuatoriana y las operaciones de la banca nacional, dependiendo del nivel de apoyo que tenga este sector, dependerá el acceso al crédito, la formalización de las actividades informales, la generación de nuevas fuentes de empleo, la generación de mayores ingresos para las familias, las políticas de crédito, la mayor recaudación por impuestos, la mayor dinámica del consumo y el potenciamiento de la inversión pública y privada, que conllevará al crecimiento económico, con menores cargas para el Estado.

El desarrollo de los mecanismos de control y políticas de crédito de la economía popular y solidaria, deberán adaptarse rápidamente para controlar su crecimiento y generar externalidades positivas para sus integrantes y el conjunto de la economía ecuatoriana.

2.6 Objetivos

2.6.1 General

Determinar la incidencia del sector popular y solidario en el sistema financiero nacional, para proponer mecanismos de control y políticas de crédito.

2.6.2 Específicos

- ✓ Realizar un compendio de los principales aportes de los autores que se han interesado en el desarrollo de la economía popular y solidaria a nivel mundial y analizar sus puntos de vista.
- ✓ Obtener un panorama del sector popular y solidario en el Ecuador y establecer el impacto que puede generar la economía popular y solidaria, así como la vinculación de este sector en el sistema financiero nacional.
- ✓ Realizar una propuesta en la que se establezcan los mecanismos adecuados para mejorar el control en el sector y establecer políticas de crédito aplicables a la realidad nacional.

Capítulo II

Introducción a la Economía Popular y Solidaria

3.1 La Economía Social

El término economía social es nuevo en el medio ecuatoriano e incluso en latinoamérica; pues, aún no tiene una amplia difusión ni trayectoria.

Lévesque y Mendelle, consideraron en 1999 que toda economía es social, en la medida en que no puede funcionar sin instituciones, sin el compromiso de personas, sin el apoyo de las comunidades y del Estado; sin embargo, a pesar de esta teoría, existen economistas que no comparten este criterio y aún consideran que lo social es secundario, frente a las principales finalidades de la economía contemporánea.

La economía social reconoce las dimensiones sociales de la economía, porque designa a la vez un enfoque teórico sobre la economía, y un enfoque organizacional basado en la democracia y el empresariado colectivo.

El término economía social surgió en la primera mitad del siglo XIX, cuando empezó a ser utilizado por autores franceses como Charles Dunoyer, Frédéric Le Play, Charles Gide, Leon Walras. En el siglo XIX, para muchos de sus defensores, el término economía social no designa sólo un tipo de organizaciones, las cooperativas y las mutuales, creadas por los trabajadores, sino también un cuestionamiento de la economía de los economistas, un enfoque que integra la problemática social al estudio de la economía⁶.

3.2 La Economía Social como alternativa de desarrollo

Para vislumbrar una perspectiva de la Economía Social como alternativa de desarrollo se ha analizado la publicación del Prof. Armando de Melo Lisboa denominado; Desafíos de la economía popular y solidaria. La Economía Popular Solidaria EPS se ha convertido en una alternativa de desarrollo, al dinamizar el circuito de subsistencia y las cadenas de solidaridad, que proveen un espacio económico que es portador de alternativas societarias, a partir de lo cual pueden formularse políticas públicas para el desarrollo de un país.

⁶ CAYAPA, Revista de Economía Social y Economía Solidaria, Venezuela, 2001 Mayo; I, p. 2

Gráfico No. 3-1



Fuente: Seminario Internacional de Economía, Mance André

Elaboración: Verónica Aguirre

Para que la EPS cumpla su misión contemporánea de ser una alternativa a la exclusión, debe configurarse en un eje de desarrollo, que articule políticamente sus redes constitutivas, bajo una perspectiva de desarrollo macro-nacional (estableciendo lazos con los demás sectores de la economía), para su integración activa al mercado mundial.

Las redes de EPS examinan el ciclo entero de cada segmento productivo, buscando siempre la posibilidad de completar todo el circuito económico donde estuvieran insertas. Conectan entre sí los emprendimientos dentro de cada cadena productiva, incluyendo también la punta final de los consumidores motivados por las prácticas del consumo solidario (que se guían por el principio del consumo preferente de aquello que es producido por las EPS). Esto posibilitará que los flujos de valor realimenten los emprendimientos de la EPS, potenciando toda la red.

La mejora en la competitividad dependerá de la dinámica de las cadenas productivas, lo que exige pensar tanto en la articulación campo-ciudad, como en los intercambios entre los sectores populares y las capas medias, evitando así la externalización de la sociedad dual.

Uno de los mayores peligros para el futuro de las EPS reside en su propio crecimiento caótico y en el desbordamiento de las crecientes demandas. Para que no se autonomice y sea absorbida por el mercado capitalista, es necesario superar el actual inmediatismo, fragmentación y voluntarismo aún presentes en la misma, y realizar elecciones políticas sobre cuales segmentos y cadenas productivas presentan mayor complementariedad y posibilidades de integración, conforme los diferentes potenciales locales, para avanzar a un sistema inter-empresarial articulado con la EPS.

El predominio de iniciativas aisladas, sin construir soluciones sistémicas, puede engendrar una competencia fatigadora entre las mismas, además de empeorar la situación del conjunto de las EPS.

La EPS posee un carácter principalmente geográfico como componente esencial de la misma. Es una economía comprometida con su entorno, y principalmente con la comunidad en la cual está inserta, que utiliza fundamentalmente recursos localmente disponibles. La EPS es una construcción ciudadana, que promueve la ciudadanía y, está centrada en la mejora de la calidad de vida, en el desarrollo humano, y en el beneficio real que puede producir para personas concretas, adaptada a las potencialidades y especificidades de las condiciones locales.

En la última década ha existido una reconfiguración de las relaciones entre lo local, lo nacional y lo global, debido a la redefinición del Estado-Nación. La globalización, a su vez, exige cada vez una mayor capacidad de integración de las localidades, en contraste con las exigencias del modelo neoliberal; pues, actualmente se afirma progresivamente la perspectiva del desarrollo desde lo local, construido de abajo hacia arriba, como un vector de la globalización solidaria.

La EPS ha venido desarrollándose por la acción propia de los ciudadanos, y por el crecimiento local, otro factor para el desarrollo de la EPS es la construcción ciudadana de espacio público a través de la democracia directa, es decir a través de los gobiernos locales/estatales, que impulsen las EPS hacia nuevos niveles de desarrollo, dejando de lado esporádicos eventos experimentales. Como por ejemplo las ferias ciudadanas, en las que los mismos productores muestran el resultado de su esfuerzo sin intermediarios.

La opción política de la EPS por parte de un gobierno, como progresivamente ocurre hoy en día a través de diversas municipalidades y del propio Estado, presenta nuevos desafíos: uno de ellos es el horizonte temporal, debido a la corta duración de los gobiernos, dado el manifiesto carácter de larga duración con que se levanta el mismo. Por más necesario que sea, una política de gobierno no es auto-suficiente. No es la acción gubernamental la única que decide para construir el sector solidario: esta es una construcción colectiva y autónoma por parte de la sociedad organizada.

Al desequilibrar las fuerzas entre los actores de la EPS, se corre el riesgo de convertirlas en un instrumento político al servicio del partido hegemónico, además de que puede crear nuevos enlaces y reiniciar viejas disputas políticas que absorberán las frágiles energías de éste incipiente sector. Aunque sea fruto de una conquista por parte de la sociedad organizada, un gobierno popular no puede perder de vista que, por nacer de ésta misma organización, tiene por misión contribuir a devolver el poder a la sociedad, pues a ella pertenece.

Una cuestión vital para la economía local, es ser un organismo activo, para efectivizar su vocación de ser un sector económico, que desafíe el control sobre la intermediación financiera.

Se deben resaltar las crecientes experiencias de cooperativas de crédito y bancos del pueblo, bancos cooperativos y bancos éticos (o solidarios) vinculados a la EPS, comprometidos con la socio-economía de sus regiones, con cuya presencia han evitado progresivamente al centralizado sistema financiero capitalista, que en general ha auspiciado la fuga de los recursos generados localmente.

Si la EPS está sólidamente anclada en dinámicas locales/regionales de desarrollo, se fortalece como uno de los actores que construyen, a mediano plazo, una verdadera política nacional de enfrentamiento a la pobreza, amparada en una sólida opción por un modelo de desarrollo endógeno y una consecuente inserción activa en la mundialización, pudiendo transformarse en un eje estratégico del desarrollo del país.

No obstante, optar por la EPS, por el pequeño y mediano capital y por el cooperativismo constituyen prioridades del modelo alternativo de desarrollo, que no significa excluir la posibilidad de alianzas económicas con la gran empresa.

Pese a existir profundas diferencias, intereses específicos y conflictos entre el núcleo de las mega-empresas capitalistas y la economía de los sectores populares, no existe entre las mismas un antagonismo radical. La base para establecer alianzas y forjar las soluciones sistémicas que el mercado no propicia,

es la evidencia de que las exigencias de la competitividad sistémica (que envuelve las dimensiones social y ambiental, y no sólo la económica) predominan en el largo plazo, requiriendo una sociedad más cohesionada y con mayor calidad de vida.

De esta forma, la EPS no está orientada para ser un sub-sistema cerrado; pues, se construye de forma abierta, siendo orgánicamente integrada.

Algunos de los desafíos de la EPS, como la construcción de un gran marco legal para la economía social, trascienden en mucho la capacidad propia para transponerlos, exigiendo una amplia articulación de fuerzas. Así, además de buscar consolidarse en cuanto sector socio-económico propio, ella debe ser un actor activo en la construcción en el campo más amplio de la economía social (también denominado Tercer Sector) de cada país, lo que exige que ella salga de sus intereses inmediatos, y sepa quebrar los preconceptos que hoy dificultan establecer un diálogo más amplio con el sistema cooperativista tradicional, o hasta con entidades más próximas, como la ANTEAG⁷.

3.2.1 Experiencias de Economía Social en América del Sur

La economía social, en países como Brasil y Argentina, vive actualmente un proceso de expansión y enfrenta una serie de desafíos, para convertirse en una alternativa de desarrollo.

En Sudamérica, hasta el momento existen varias experiencias económicas asociativas en el plano municipal, que surgieron a partir de lo local y de lo micro-económico, debido a la economía de sobrevivencia a la que recurrieron varios sectores populares.

Bajo esta perspectiva, la Economía Social poco a poco ha ganado terreno. Armando de Melo Lisboa considera los caminos solidarios, como una revolución molecular, al mencionar que:

«Ella surge por todos lados del espectro ideológico (internacionalmente a través del Banco Mundial y de organizaciones del tercer sector; en el Brasil a través del Sebrae y del Programa Comunidad Solidaria del Gobierno de Fernando Enrique Cardozo) que cada vez más, por ejemplo, destina recursos a través de los más variados fondos a bancos de microcrédito popular»⁸.

⁷ Associação Nacional de Trabalhadores e Empresas de Autogestão, en Brasil

⁸ LISBOA Armando de Melo, Desafíos de la Economía Popular Solidaria, ICECOR, Argentina, 2000

Argentina es otro ejemplo en economía solidaria, en donde crecen las experiencias de la Red de Trueque con monedas sociales (créditos), este caso paradigmático poco conocido y analizado a profundidad, es importante mencionarlo por las cifras que alcanzó, haciendo participe en el año 2001 alrededor del 35% de la población económicamente activa del país mencionado.

El primer club de trueque surge en el año 1995, en la localidad de Bernal, Provincia de Buenos Aires, con la iniciativa de un grupo de ecologistas que vio la posibilidad de hacer negocios, para de esta manera enfrentar el desempleo creciente.

La idea fundamental era la de trabajar con la capacidad de producción y consumo de los mismos participantes, limitada entonces por la escasez de dinero. Sus productos eran muy asequibles para la mayoría de la población por ser de bajo costo.

La situación de iliquidez provocada por el ajuste estructural impuesto por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, hizo que el ejemplo se multiplicara rápidamente a otras provincias. En la década de los '90, cuando el inédito pluralismo monetario invitaba visitantes del resto del mundo a conocer el fenómeno argentino, era posible encontrar en los comercios locales carteles con inscripciones que informaban: Aceptamos pesos, dólares, bonos provinciales y créditos, siendo estos últimos las monedas de los clubes de trueque vigentes a partir de 1998⁹.

En ese contexto socioeconómico, surgen los clubes de trueques en Argentina, conformados por profesionales con visión del marketing multinivel que empezaba en América Latina y cuyo eje era formar redes de consumidores y distribuidores de una variada línea de productos, en la que los participantes deberían ser a la vez productores y consumidores.

En el Brasil, se han centrado los esfuerzos en la construcción de monedas comunitarias, y se configura un "sector económico popular-solidario" a través de innumerables emprendimientos comúnmente designados como Economía Popular Solidaria (EPS), que avanza bajo la perspectiva de articular política y económicamente redes (o foros) entre ellos mismos. El desafío de conjugar estos caminos del comercio justo, de la moneda social y de las redes de EPS, es una posibilidad en construcción.

⁹ PRIMAVERA Heloisa, Monedas sociales y economía solidaria: un matrimonio indisoluble, con comunión de bienes, Universidad de Buenos Aires Argentina, 2009

La EPS surge a partir de iniciativas de base comunitaria construidas por organizaciones vinculadas a los sectores populares. Se trata de actividades productivas que se insertan en el Mercado, constituyendo redes de comercialización propias (el Mercado Solidario). El campo de la EPS, basado en la pequeña empresa comunitaria, en la agricultura familiar, en el trabajo doméstico, autónomo, en las cooperativas y empresas autogestionarias, paulatinamente supera los desafíos del Mercado y viabiliza su competitividad en el mismo, constituyéndose en una alternativa desde el interior de las relaciones mercantiles. De ésta forma, se trata de otro circuito económico diferenciado del mercantil-capitalista y del estatal, en el cual los pobres construyen sus propias alternativas comunitarias de provisión material de su existencia a través de relaciones de solidaridad.

En general, las pequeñas unidades productivas, las cooperativas habitacionales y los sistemas de ayuda mutua (mingas), para la construcción y mantenimiento de casas, se replican cada vez más a las formas asociativas de producción de alimentos, vestuario, remedios, utensilios, artesanías, pequeños servicios, y a la agricultura familiar.

Un ejemplo de la aplicación de este sistema es el de la Asociación òManos del Uruguayö, formada por 18 cooperativas con más de 1000 productoras artesanales distribuidas en 40 ciudades, que dan mayor calidad a sus productos, con mejoras en el diseño, a través de la incorporación de nuevas tecnologías y la automatización de ciertos procesos, lo que les permite exportar más del 50 % de su producción.

Otro caso relevante es el de los Galpones de los Recicladores / Cooperativas de los recolectores de residuosócirujas, catadores- que surgen a partir de 1983 en Porto AlegreóPA- / Río Grande do Sul óRS-.

Esta iniciativa surge por los problemas relativos a la gestión de residuos y el saneamiento en general, ligados al déficit de cobertura de recolección adecuada en ciertas áreas de las ciudades, la falta de solidez de la gestión administrativa en los ayuntamientos y el bajo nivel cultural de la población, que no ha sido suficientemente concientizada sobre la importancia de los servicios de limpieza urbana.

En este contexto, las cooperativas popularizaron el reciclaje y mejoraron la situación de los recuperadores informales, a través del reciclaje organizado, precautelando la salud de los miembros de las cooperativas.

El sistema funciona a través de una flota de vehículos que realizan la recolección diferenciada, una vez por semana en cada zona de la Ciudad. Lo recolectado se traslada hasta 9 centros llamados Triagem, en donde se realiza una clasificación más precisa de los materiales. En dichos centros se reciben aproximadamente 70

toneladas por día de materiales reciclables (orgánicos e inorgánicos) y emplean alrededor de 600 personas¹⁰.

Se calcula que a través del circuito informal de los residuos se recuperan 130 TM/día adicionales, que ocupan a 2000 recolectores.¹¹

La experiencia del Banco Palma\$, es otro ejemplo importante de mencionar. Vinculado a la Asociación de Moradores del Conjunto Palmeiras (ASMOCONP), el Banco Palma\$ ha financiado mediante micro-crédito, centenas de emprendimientos en el barrio que tiene cerca de 30 mil habitantes y, a través de su tarjeta de crédito, la PalmaCard (que es aceptada en aproximadamente 100 establecimientos locales), estimula el consumo de los pobladores en el propio barrio. Contribuye a organizar a las costureras del barrio a través de una marca de ropa (la Palma Fashion), y realiza semanalmente una feria de productos generados localmente. Ha creado una escuela de socio-economía solidaria (PalmaTech) y, a partir de la realización del seminario "Mercado(s) solidarios", marzo/2000, promovido por ellos, se constituyó el Forum de Economía Solidaria. Entre las innumerables iniciativas comunitarias presentes en Palmeiras, se menciona la Escuela de Arte Circense, que enseña técnicas de circo para niños y adolescentes.

En general las actividades que dan esencia a la EPS son muy antiguas, y se presentaron como no visibles ante los parámetros de la razón económica-social iluminista¹². En los países semi-periféricos, en particular, la acumulación capitalista nos llevó a la desorganización de la pequeña producción mercantil: existe un gran conjunto de población "sobreviviendo" al margen del mercado en una economía de "subsistencia", subordinada sin duda a la organización económica dominante.

No hay que confundir el sector de la economía informal (o sea, actividades de tipo capitalista, aunque fuera de la regulación institucionalizada), mera "sombra" de la economía de mercado, con el conjunto de personas que se dedican a actividades económicas sin la presencia, muchas veces, de relaciones salariales, y que dependen de la continua realización de su propio fondo de trabajo para su reproducción.

En definitiva, las denominadas EPS, son actividades (formales e informales) comunitariamente insertas (o sea, en ellas tienen un gran peso los lazos culturales y las relaciones de parentesco, de vecindad y afectivas), que muchas veces son realizadas por grupos de mujeres (existe una perspectiva de género en la EPS),

¹⁰ PAIVA Verónica, Informe Cooperativas de recuperadores. Asociativismo, redes sociales y producción de la ciudad, Buenos Aires.2004,

¹¹ SHAMBER P. SUAREZ F, Actores sociales y Cirujeo y gestión de residuos Una mirada sobre el circuito informal del reciclaje en el conurano bonaerense, Buenos Aires, 2002

¹² LISBOA Armando de Melo, Desafíos de la Economía Popular Solidaria, ICECOR, Argentina, 2000

motivadas no por la idea de maximización del lucro (lo que no significa que éste no esté presente), no totalmente sujetas al mercado (pero interactúan con el mismo) ni a controles burocráticos, por medio de los cuales las personas satisfacen sus necesidades cotidianas de forma autosustentable (sin depender de las redes de filantropía). No hay que romantizarlas, pero tampoco desecharlas o superarlas buscando alcanzar el tope de la modernización occidental¹³.

3.3 Las microfinanzas y el sector popular y solidario

El análisis de las finanzas solidarias, entendidas como un instrumento de democratización del sistema financiero, se inserta en el campo de la economía solidaria como uno de los instrumentos de democratización de las relaciones económicas y del mercado.

La democratización del mercado, además de una relación equilibrada entre la oferta y la demanda, implica nuevas relaciones de poder en el complejo sistema de inter-relaciones y relaciones de fuerza que se establece entre todos los sujetos, individuales y colectivos, públicos o privados, formales o informales, que ocupan diferentes posiciones en la estructura económica, que cumplen con distintas funciones y actividades y participan con diversos fines e intereses en un determinado circuito integrado.

Es decir, participan de una determinada formación económica y política, en la cual los procesos de producción y distribución buscan la satisfacción de sus propias necesidades e intereses (Razeto, 1990).

El concepto de finanzas solidarias se infiere, de este modo, en la producción social de la economía solidaria y debe ser visto como un proceso a través del cual se acumula socialmente, se intercambian relaciones de poder entre productores, intermediarios y consumidores, y se configuran nuevas reglas y nuevos marcos legales.

El poder de la moneda se manifiesta como un elemento central de estas relaciones de fuerza y, particularmente en el caso de las finanzas solidarias, adquiere una dimensión de medio de pago, funciona como forma de operar un sistema de garantía y de crédito y también como reserva de valor, en el caso del ahorro y del seguro.

Pero, la historia de esas experiencias no es reciente. Las primeras experiencias se remontan hacia los siglos XVIII y XIX, con la Lending Charity (concesión de préstamos de caridad a emprendedores en el siglo XVIII, en Londres); el sistema de fondo de préstamos en el siglo XIX en Irlanda y los movimientos

¹³ LISBOA Armando de Melo, *Desafíos de la Economía Popular Solidaria*, ICECOR, Argentina, 2000

de cooperativas de crédito que comenzaron a fines del siglo XIX en Alemania, Irlanda e Italia (Hollis, 1998).

Una de las experiencias más significativas en este campo, fue el Irish Loan Funds, institución de microcrédito creada hace más de 200 años en Irlanda. El Irish Loan Funds otorgaba pequeños créditos a los pobres y en su auge prestaba al 20% de las familias irlandesas. Aproximadamente un cuarto de quienes recibían crédito en el siglo XIX eran mujeres, proporción bastante alta para aquella época (Hollis, 1999).

El profesor Jonathan Swift, preocupado con la situación de los comerciantes empobrecidos y con la dificultad de obtener crédito para continuar sus negocios en Dublin, creó de su propio bolsillo un fondo de préstamo rotativo de 500 libras, exigiendo que los prestatarios presentaran a dos vecinos como garantes.

Esta primera experiencia sirvió como referencia para el crecimiento de los fondos de crédito independientes. En 1836 fue creada la Central Board, en Dublin, para reglamentar esos fondos independientes.

En 1843 había cerca de 300 fondos operando en Irlanda y movilizaban unas 500.000 libras esterlinas por año en préstamos. El monto promedio del préstamo era de 10 libras, crédito medio de 3,3 libras con plazo de pago de 20 semanas. Esta experiencia permaneció aun con el fortalecimiento de los bancos comerciales y empezó a declinar en la primera mitad del siglo XX. El último fondo de estas características, se cerró alrededor de mediados del siglo XX.

Otra experiencia que marca la historia de las microfinanzas del siglo XIX fue el surgimiento, en 1840, de las cooperativas de crédito alemanas Raiffeisen. En 1885 había 245 cooperativas. En 1904, sumaban 14.500 cooperativas rurales, con 1,4 millón de miembros.

Cada préstamo podía ser vetado por el comité de la cooperativa, la garantía se daba con dos co-signatarios, el monto de los préstamos era de 10 libras como el Irish Loan Funds, y el plazo promedio de los préstamos era de aproximadamente 6 años.

Las cooperativas Raiffeisen tuvieron mucho éxito y evitaron grandes pérdidas. El principal factor de este éxito fue la dimensión de territorialidad presente en la formación de las cooperativas. Cada cooperativa debería operar en una pequeña región para conocer personalmente a los prestatarios y sus propósitos. De esa forma aseguraban que todos los préstamos eran pagados. Las cooperativas Raiffeisen, a lo largo del

tiempo, se desarrollaron y se transformaron en bancos comerciales sin diferencias en cuanto a los demás bancos que ya existían.

Las cooperativas de crédito irlandesas fueron conformadas según el parámetro de responsabilidad ilimitada (*unlimited liability*), como en el caso de las cooperativas Raiffeisen, y empezaron a funcionar en 1895. No tuvieron el mismo éxito que las alemanas porque en Irlanda ya había un sistema bancario bastante desarrollado cuando ocurrió la creación de las cooperativas y el Governmentrun Deposit-Taking Post Office Savings Bank era bastante conveniente y seguro.

La Casse Rurali Italiana también fue moldeada según los parámetros de las cooperativas Raiffeisen de crédito alemanas y lograron un gran éxito en el Norte de Italia. La primera cooperativa italiana fue establecida en 1883, su crecimiento fue motivado por la iglesia católica romana después de 1891. En 1916 existían 2.100 Casse Rurali, con 115.000 miembros operando en Italia, ubicadas principalmente en pequeños pueblos y ciudades.

El análisis de estas experiencias históricas, puede contribuir para dilucidar algunos problemas que las modernas instituciones de finanzas solidarias afrontan, tales como la aplicación de subsidios y ajuste de la tasa de interés, del cumplimiento o no de su papel de impulsor del ahorro, la escala de la operación, la remuneración de los trabajadores, la restricción de límites para la concesión de préstamos para garantizar que los fondos sean enfocados solamente a los pobres; conocimiento acerca del prestatario, las diferencias culturales, escala de actuación y la dimensión de territorialidad y comunidad presente en estas primeras instituciones de microfinanzas. Esas experiencias conforman el inicio de un camino recorrido en la construcción de un sistema financiero alternativo, capaz de crear instrumentos de democratización del acceso a productos financieros.

En esta misma línea, un nuevo paradigma se ha identificado internacionalmente, a partir de la iniciativa del Grameen Bank, institución privada creada en Bangladesh en 1976, y sobre otros ejemplos similares surgidos desde entonces.

La actuación del Grameen Bank constituyó la experiencia internacional más conocida de crédito popular e inspiró el surgimiento de instituciones y programas similares en Asia, América Latina y África.

Capítulo III

El Sector Popular y Solidario en el Ecuador

La influencia del sistema monetario internacional generado en Bretton Woods y el proceso de globalización de la economía mundial ha obligado a los países del tercer mundo como el Ecuador, a insertarse en los procesos de implementación de las políticas neoliberales, que profundizaron aún más el problema de la deuda externa de los países tercermundistas y provocaron la reducción presupuestaria para atender los servicios sociales, afectando en forma directa a la población más pobre.

Estudios de coyuntura revelan que el desarrollo en el Ecuador esta polarizando a ricos y pobres. Un 3% de la población económicamente activa (PEA), es propietaria del 43.7% de la producción nacional bruta; mientras el 53.8% de la PEA recibe ingresos que representan el 10.5% de la riqueza.¹⁴

Según cifras oficiales del INEC a marzo 2010, el desempleo afecta al 9,1% de la PEA urbana, siendo 0,5 puntos porcentuales más que la tasa registrada el año anterior.

Al desagregar la tasa de desempleo por género, se constata que el desempleo femenino se ubica en (11,6%) está muy por encima del masculino (7,2%). Además, el 51,3% de la PEA se encuentra en situación de subempleo, en tanto que el 37,6% tiene ocupación plena; estos dos últimos indicadores en cambio se redujeron respecto a marzo de 2009.

Del total de ocupados (ocupados plenos mas subempleados), el porcentaje que se encuentra en el sector informal (43,4%) sigue siendo mayor al del sector formal (39,4%); y por ramas de actividad las dos de mayor ocupación son Comercio (26,6%) e Industria (13,9%)¹⁵.

4.1 Contexto ecuatoriano

Para conocer e identificar el contexto

¹⁴ BCE, Indicadores Macroeconómicos, Boletín Marzo 2009

¹⁵ BCE, Indicadores de Coyuntura, Boletín Marzo 1010

4.1.1 Demografía

Al 29 de junio de 2010, se estima una población de 14.204.027¹⁶ habitantes, de los cuales el 62% habita en zonas urbanas y el 38% en zonas rurales.

4.1.2 Ubicación de Ecuador

Ecuador esta situado en la costa noroeste de Sudamérica. Limitado por Colombia al Norte, Perú al sur y al este, y al Oeste por el Océano Pacífico, tiene un área geográfica de 256.370 Km² y se encuentra dividido políticamente en 24 provincias. El país esta dividido en cuatro regiones geográficas: Costa, Sierra, Oriente y Galápagos.

4.1.3 Clima de Ecuador

Ecuador posee un clima tropical caliente y húmedo. La Costa tiene una estación húmeda fuerte desde diciembre hasta abril, aunque pueden caer aguaceros durante periodos prolongados del año.

Las temperaturas son reducidas por la altitud en la Sierra con días calientes y noches frías, así como son frecuentes fuertes lluvias en las tardes; las temperaturas promedio en la capital Quito son de 8 grados centígrados todo el año.

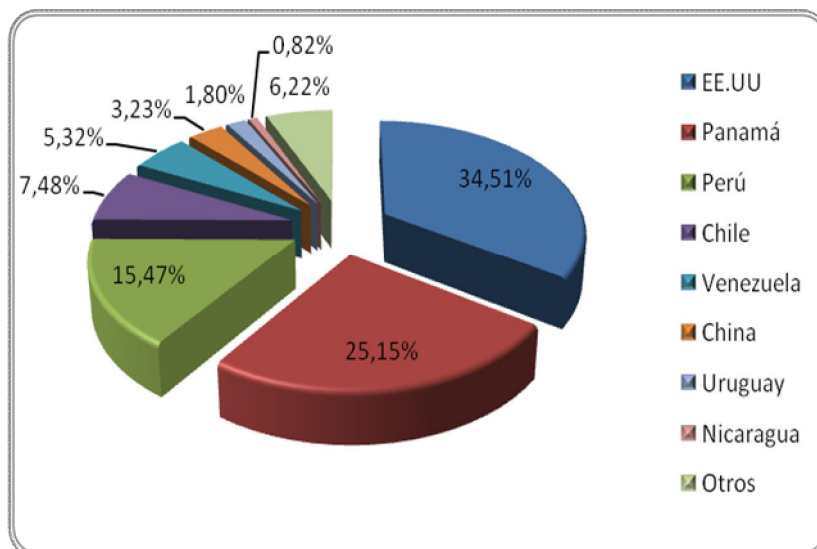
El Oriente tiene un clima ecuatorial caliente y húmedo con lluvias periódicas todo el año. Mantiene una gran diversidad cultural y étnica. El idioma oficial es el español, que es hablado por el 93% de la población, y hay tres distintos dialectos que dependen de la división topográfica de Costa, Sierra, y Oriente. Cerca del 6% de la población habla quichua.

4.1.4 Economía ecuatoriana

De acuerdo con el Banco Central del Ecuador, durante el período enero-febrero de 2010, en valores FOB, los países a los que más se vendieron los productos petroleros fueron: EEUU (34.51%); Panamá (25.15%); Perú (15.47%); Chile (7.48%); Venezuela (5.32%); China (3.23%); Uruguay (1.80%); y, Nicaragua (0.82%),

¹⁶ www.INEC.gob.ec

Gráfico N° 3 Destino de los productos ecuatorianos

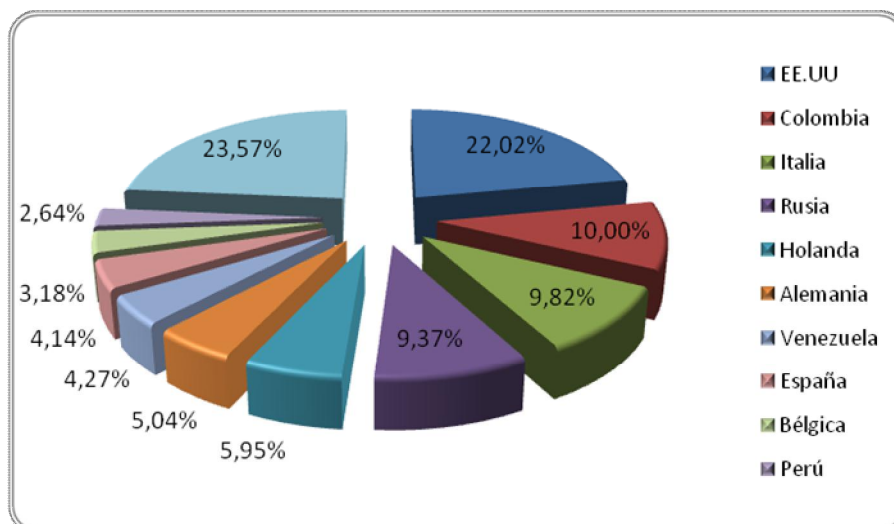


Fuente: www.bce.fin.ec 14 de marzo del 2010

Elaboración: Verónica Aguirre

Mientras que las exportaciones no petroleras se destinaron a EEUU (22.02%); Colombia (10.00%); Italia (9.82%); Rusia (9.37%); Holanda (5.95%); Alemania (5.04%); Venezuela (4.27%); España (4.14%); Bélgica (3.18%); y Perú (2.64%)¹⁷.

Gráfico N° 4 Destino de productos ecuatorianos no petroleros



Fuente: www.bce.fin.ec 14 de marzo del 2010

Elaboración: Verónica Aguirre

¹⁷ www.bce.fin.ec 14 de marzo del 2010

El aumento de la producción petrolera por el inicio de las operaciones del oleoducto de crudos pesados OCP en el 2003, así como el control por parte del Estado de las concesiones petroleras en 2007 y los incrementos de los precios del barril de petróleo, han generado una relativa estabilización y crecimiento económico, debido al mayor dinamismo de la inversión pública en los sectores petrolero y de infraestructura.

El Ecuador es una de las economías más abiertas de la región, lo que eleva la vulnerabilidad de la economía a shocks externos, como una repentina reducción de los precios de las exportaciones de petróleo, las restricciones de mercado para productos no tradicionales, en especial de Estados Unidos. El sector real no petrolero (agricultura que absorbe el mayor empleo), entre el 2007 y 2008 creció apenas en un promedio del 3%, incidiendo en que el desempleo se mantenga sobre el 9,1% (marzo-10)¹⁸.

Por estos y otros elementos, el desarrollo económico ecuatoriano siempre estará asociado a los esfuerzos que se puedan realizar a favor de la consolidación de la dolarización, que se sostiene por el fuerte flujo de capitales de las exportaciones petroleras y de la remesas de los emigrantes. Los ingresos anuales de este último rubro descendieron en un 22% entre 2007-2008; sin embargo las remesas representaron el 11% del PIB y el 29% del valor de las exportaciones¹⁹.

El Ecuador, en el año 2009, registra un ingreso per cápita real de USD. 1.704,00 y la pobreza incide en el 38% de la población ecuatoriana, ubicándose el 80% en el sector rural; situación que ha desatado una creciente emigración de la población, sobre todo de la PEA principal cesante, en especial hacia España 44% y los Estados Unidos 38%. Se estima que alrededor de un millón quinientos mil ecuatorianos (15% de la población adulta) reciben remesas de sus familiares que viven fuera del país, en un promedio de \$360 por mes; esto es, 60% superior al ingreso per cápita del 40% de la población. El 60% de receptores de remesas son del sector rural²⁰.

El sistema de dolarización imperante, viene exacerbando la contracción del mercado interno, incidiendo en un repunte de la inflación anual (3,24% marzo 2010); en razón de ello, es difícil que las tasas de interés alcancen niveles internacionales (Tasa Activa 9,02% junio 2010; Tasa pasiva 4,40% junio 2010) en virtud de la persistencia del riesgo- país (conflictividad social y política prolongada, inseguridad jurídica), que al 24 de junio de 2010 alcanzó los 971 puntos y que, además, no incentiva la inversión externa y deprime la economía.

¹⁸ BCE, Indicadores Macroeconómicos, Boletín Abril 2009

¹⁹ ORELLANA Enrique, Las Finanzas Sociales y Solidarias, Ecuador, 2009

²⁰ BCE, Indicadores Macroeconómicos, Boletín Abril 2009

La crisis ecuatoriana, al igual que la de otros países, tiene sus raíces en la debacle del sistema financiero internacional (2001). Su estructura productiva poco competitiva, ha sido uno de los factores que históricamente han limitado el desarrollo de la competitividad, debido principalmente a la casi nula innovación tecnológica y la débil consolidación de sistemas de financiamiento alternativos; en especial, debido a la carencia de políticas diferenciadas para el pequeño productor, pues no cabe duda que la corrupción, inestabilidad e ingobernabilidad política sucedida en el país en los últimos años, fueron los principales elementos que contribuyeron a la crisis de la economía ecuatoriana.

Actualmente, el gobierno busca sentar las bases para una reactivación económica competitiva, en atención a que en el año 2007, en el índice de crecimiento de la competitividad, el Ecuador ocupó el lugar 113 de entre 127 países analizados por el Foro Económico Mundial. Ante esta realidad, es necesario mirar más allá del espejismo petrolero, y para ello, se requiere incorporar reformas políticas, económicas y sociales relacionadas con:

- ✓ Fortalecimiento de relaciones exteriores con los países más desarrollados, con la Unión Europea, la CAN y el MERCOSUR;
- ✓ Participación activa en la integración del Banco del Sur
- ✓ Construcción de la refinería del Pacífico y renovación de las refinerías La Libertad, Esmeraldas y Amazonas;
- ✓ Construcción de nuevas plantas hidroeléctricas;
- ✓ Aprobación y puesta en vigencia de nuevas reformas al sistema financiero nacional, público y privado, entre otras reformas necesarias.

Dichas reformas deben tener como objetivo, la diversificación y consolidación de los mercados regionales, lograr autonomías financieras; crear condiciones para una adecuada renegociación de las deudas externas, que permitan reasignar recursos para inversión social y generar condiciones para la disminución de las tasas de interés, que permitan promover la inversión.

Para ello, el gobierno inició con la consolidación de la gobernabilidad, a través de la Asamblea Nacional que tiene la mayoría oficialista y de esta manera se enrumben los marcos institucionales que ampara la nueva constitución aprobada por el pueblo ecuatoriano en septiembre de 2008. A través de este mecanismo, el gobierno busca tener un mayor control económico y poder político para impulsar reformas sociales e institucionales.

La vulnerable relación bilateral con Colombia, la fragilidad de las relaciones con Estados Unidos, a raíz de la desaprobación de la Base de Manta y el fallido TLC, la crisis financiera mundial y la alta dependencia de los precios del petróleo, amenazan con empañar las reformas que busca el gobierno, a los cual se suma los intereses de una vieja oligarquía que aún busca réditos partidistas.

En este contexto, el escenario económico y financiero ecuatoriano se torna contractivo, el clima político no alienta la inversión externa, con tasas de interés altas que no incentivan la demanda de crédito interno, sobre la base de un sistema financiero con esquemas de regulación y supervisión ineficientes. La aprobación de la nueva constitución en el año 2008, permitió mejorar la gobernabilidad, pero aún no ha permitido el desarrollo de un nuevo escenario económico, con énfasis en las políticas sociales que apoyen al sector popular y solidario.

En el Ecuador, el desarrollo de la microempresa y las pequeñas economías es considerado como una de las alternativas para mejorar los niveles de empleo, atenuar la emigración e impulsar el desarrollo de economías de trabajo; se estima que en el país existen alrededor de 1.400.000 microempresas, de las cuales el 50% se dinamizan en las áreas urbano marginales. El sector absorbe el 48% de la Población Económicamente Activa y aporta en forma significativa al ingreso nacional (20%); sin embargo, pese a su importancia, es uno de los sectores menos atendidos, carece de políticas de fomento, tiene poco acceso a innovaciones tecnológicas y financiamiento; constituyéndose estos elementos como aspectos que inciden en los bajos niveles de competitividad, que limitan las condiciones y capacidades de las microempresas para enfrentarse a las fuerzas del mercado e integrarse a la dinámica de la economía nacional en el marco de la globalización²¹.

El sector está a la expectativa de la formulación y aprobación de una Ley de Economía Solidaria, que permita generar una política de desarrollo de la economía popular y microempresarial, proceso que ha empezado a construirse en el país, y que busca normarse a través del Proyecto de Ley de Regulación de las Economías Sociales.

4.2 El sector popular y solidario en la Constitución

La Constitución Política del Ecuador aprobada en el año 2008, reconoce al sector popular y solidario de la economía, como el sistema de instituciones, valores, normas y prácticas que organizan los procesos de producción, distribución, circulación y consumo que se desarrollan en las relaciones de cooperación de

²¹ ORELLANA Enrique, Las Finanzas Sociales y Solidarias, Ecuador, 2009

trabajos humanos entre sí y con el medio ambiente, su objetivo es el desarrollo del buen vivir es decir crear las condiciones necesarias para el sustento y subsistencia de todos.

El Art. 275 de la Constitución, establece que: «El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay. El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

El buen vivir establece que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza.

La constitución ha tomado la versión indígena ancestral del «buen vivir» o «Sumak Kawsay», que propone el equilibrio y complementariedad entre los seres humanos (randi-randi o minga) y la integración con la naturaleza (pacha mama).

Este concepto orienta al sistema económico a alcanzar cuatro equilibrios:

- ✓ El equilibrio de los seres humanos consigo mismo;
- ✓ El equilibrio entre los seres humanos;
- ✓ El equilibrio de los seres humanos con la naturaleza; y,
- ✓ El equilibrio entre las comunidades de seres humanos.

Para lograr estos equilibrios, se debe combinar cinco principios con una adecuada institucionalización de lo económico.

1. Subsistencia por la propia producción
2. Reciprocidad
3. Redistribución
4. Intercambio
5. Planificación

Por su parte, el Art. 283 señala que el sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.

En este artículo la Constitución Política del Ecuador, en su cuarto capítulo "Soberanía Económica", sección primera, Sistema Económico y Política Financiera, aclara que los integrantes del sistema económico ecuatoriano son las organizaciones pública, privada, mixta, popular y solidaria; además puntualiza que se incluye a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios abarcando así a todos los organismos de una EPS.

El capítulo cuarto, Soberanía Económica, Sección Octava, Sistema Financiero, menciona en su Art. 309, que el sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado y del popular y solidario, que intermedian recursos del público. Cada uno de estos sectores contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez. Estas entidades serán autónomas y sus directivos serán responsables administrativa, civil y penalmente por sus decisiones.

El Art. 309 de dicho cuerpo legal, también menciona que el sistema financiero nacional está compuesto no solo por los sectores; público y privado, sino también por el sector popular y solidario; además aclara que cuenta con autonomía, normas y entidades de control.

El Art. 311 señala que el sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro. Las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria.

Según este artículo, la Constitución establece los componentes del sector popular y solidario, dejando claro que dichos organismos tendrán tratamientos especiales siempre y cuando impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria.

Los mencionados artículos de la Constitución se refieren en forma expresa al sector popular y solidario, dándole una relevancia muy importante en el ámbito económico y financiero, proveyendo jurisprudencia para ayudar a su desarrollo y por este medio buscar el bienestar común o el buen vivir, conocido ancestralmente como el òSumak Kawsayö.

4.3 Clasificación de los actores económicos ecuatorianos

Según la legislación ecuatoriana los actores económicos se clasifican según sus formas de organización en: privados, públicos, mixtos, populares y solidarios. Este último a su vez, está integrado por los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.

A continuación se analizan cada uno de los actores económicos mencionados.

4.3.1 Organizaciones privadas

Las organizaciones privadas están representadas en la Empresa privada, que es una corporación dedicada a los negocios, cuyos dueños inclusive pueden ser organizaciones no gubernamentales, que tienen como finalidad el lucro y el incremento de la riqueza de los dueños o accionistas; mediante la relación trabajo-capital.

4.3.2 Organizaciones públicas

Son todas aquellas empresas u organizaciones que son de propiedad del Estado, sea este nacional, regional, provincial, municipal o de cualquier otro estrato administrativo.²²

Las organizaciones públicas producen bienes y prestan servicios, de acuerdo a sus objetivos de índole social y buscan el bienestar común, o lo que actualmente consta en la Constitución que es el Buen Vivir.

²² www.wikipedia.org

4.3.3 Organizaciones mixtas

Son organizaciones que reciben aportes de capital, tanto de particulares como de los gobiernos nacionales y locales; razón por la cual, no es una empresa de titularidad enteramente privada, ni enteramente pública, sino mixta.²³

La Constitución Política del Ecuador en su Art. 311 señala que: «El sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro.

Las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria».

A continuación revisaremos el texto conceptual de las principales organizaciones que conforman el sector popular y solidario.

4.3.4 Cooperativas

Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para formar una organización democrática, cuya administración y gestión debe llevarse a cabo de la forma en que acuerden los socios, generalmente en el contexto de la economía de mercado o de la economía mixta, la diversidad de necesidades y de aspiraciones de los socios (trabajo, consumo, comercialización conjunta, enseñanza, crédito, etc.), de acuerdo con el objeto social o la actividad cooperativizada.

En este tipo de organizaciones se define una tipología muy variada de cooperativas, como se mencionan a continuación:

3.3.4.1. Cooperativas de ahorro y crédito.

Las cooperativas de ahorro y crédito son sociedades constituidas con arreglo a la Ley, cuyo objeto social es servir a las necesidades financieras de sus socios y de terceros mediante el ejercicio de las actividades propias de las entidades de crédito.²⁴

²³ www.wikipedia.org

²⁴ www.wikipedia.org

Las cooperativas tienen fines económicos específicos y desarrollan sus actividades en base a lazos comunitarios y de asociación libre, que en su conjunto son parte de las economías populares y solidarias.

En el siguiente cuadro se presentan las diferencias entre empresa clásica (sociedad mercantil) y empresa cooperativa.

Cuadro N° 1 Empresa Clásica y Empresa Cooperativa

EMPRESA CLÁSICA	EMPRESA COOPERATIVA
Las personas buscan obtener ganancias y beneficiarse unos sobre otros	Las personas buscan dar servicios y el beneficio común
Con la ganancia se beneficia el propietario del capital	Con la ganancia se beneficia la prestación de servicios
Principal objetivo: ensanchar los márgenes hasta hacerlos lo más provechosos posibles para el accionista	Principal objetivo: ofrecer servicios económicos y de calidad, así como reportar beneficios a los socios
El beneficio logrado se distribuye entre los accionistas	El excedente disponible se devuelve a los socios en proporción a sus actividades o servicios
El accionista dirige	El socio dirige
La persona no tiene ni voz ni voto	La persona tiene voz y voto
El número de socios es limitado	El número de socios es ilimitado. Pueden ser socios todas las personas que lo deseen, según estatutos
Los objetivos son independientes del socio	Los objetivos son dependientes de las necesidades de los socios
Administrada por un número reducido de personas	Se gobierna con la participación de todos los socios

Fuente: www.wikipedia.org

Elaboración: Verónica Aguirre

La Ley de Compañías del Ecuador, en su Art. 2, manifiesta que existen cinco clases de compañías de comercio, que son:

- ✓ La compañía en nombre colectivo;
- ✓ La compañía en comandita simple y dividida por acciones;
- ✓ La compañía de responsabilidad limitada;
- ✓ La compañía anónima; y,
- ✓ La compañía de economía mixta.

Estas cinco clases de compañías constituyen personas jurídicas. La Ley reconoce, además, la compañía accidental o cuentas en participación.

Este tipo de empresas se han desarrollado a partir de los preceptos de la denominada Empresa Clásica.

Por su parte, la Ley de Cooperativas en su título VI, Clasificación de las Cooperativas, establece el tipo de cooperativas reconocidas en el Ecuador (Arts. del 63 al 67).

Según la actividad, {
Producción,
Consumo,
Ahorro y crédito
Servicios.

- ✓ Cooperativas de producción son aquellas en las que sus socios se dedican personalmente a actividades productivas lícitas, en una empresa manejada en común.
- ✓ Cooperativas de consumo son aquellas que tienen por objeto abastecer a los socios de cualquier clase de artículos o productos de libre comercio.
- ✓ Cooperativas de ahorro y crédito son las que reciben ahorros y depósitos, hacen descuentos y préstamos a sus socios y verifican pagos y cobros por cuenta de ellas.

Nota: La Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (R.O. 250, 23-I-2001) dispone que las cooperativas de ahorro y crédito que realizan intermediación financiera con el público, están sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia de Bancos.

- ✓ Cooperativas de servicios son las que, sin pertenecer a los grupos anteriores, se organizan con el fin de llenar diversas necesidades comunes de los socios o de la colectividad.

Las cooperativas descritas anteriormente constituyen las empresas cooperativas.

4.3.5 Bancos comunales

La banca comunal se concentra en los clientes más necesitados y que tienen mayor dificultad para acceder al universo de las microfinanzas. Son personas de muy bajos ingresos y en su mayoría son casi siempre mujeres que habitan en zonas rurales. La banca comunal lucha por ofrecer a estos clientes algo más que servicios financieros: un paquete más amplio que satisfaga las necesidades financieras y de apoyo empresarial para las microempresarias.²⁵

En el Ecuador existen varios ejemplos de bancos comunales. Entre los más importantes se puede mencionar a la Red Nacional de Finanzas Populares y Solidarias del Ecuador (Renafipse), que ampara a 700 organizaciones campesinas y más de 2 millones de socios que se encuentran desarrollando una estructura orgánica y legitimidad; los préstamos están destinados exclusivamente para incrementar la producción, por lo que "nadie puede destinar los créditos para consumo".

El dinero tiene que invertirse en insumos como semillas, abono, herramientas, maquinaria, materia prima y ampliación de los sembríos.

Otro ejemplo es la Fundación para la Asistencia Comunitaria FINCA ó Ecuador, que se fundó en Diciembre de 1993 como una afiliada a la red que FINCA Internacional tiene a nivel mundial.

Empezó sus operaciones en Quito, bajo la supervisión del Ministerio de Bienestar Social. En el año 1997 la cartera era aproximadamente USD 161 mil, distribuida en 2.200 clientes miembros de Bancos Comunales.

4.3.6 Cajas de ahorro

De acuerdo con el Art. 81 de la Codificación de la Ley de Cooperativas del Ecuador, las Cajas de Crédito Cooperativo son uniones o asociaciones de cooperativas, que juntan sus capitales y ahorros, con el fin de

²⁵ www.iadb.org (Inter-American Development Bank; Autor: Lucy Conger)

establecer un amplio servicio de crédito entre ellas o en favor de sus socios. Dichas cajas pueden ser locales y provinciales, a más de la matriz.

Un ejemplo de caja de ahorro y crédito es la Cooperativa Junín, entidad que obtuvo un crédito de USD 6.000,00 de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Codesarrollo, financiada por el Fondo Social Populorum Progressio.

4.4 La economía popular y solidaria en la economía mixta: El caso ecuatoriano.

A pesar de no existir una definición consensuada respecto a lo que significa economía mixta, la mayoría de autores coinciden en que la economía mixta es de tendencia central, que combina los elementos del capitalismo y del socialismo; es decir, la conjugación de la propiedad privada y de la propiedad comunitaria. En este tipo de economía, la intervención estatal es relevante.

En los últimos años es usual utilizar la denominación de Economía Solidaria para promocionar las actividades económicas asociativas, autogestionadas por los propios trabajadores, para su reinserción al sistema económico imperante.

Los emprendimientos populares y solidarios se han ido constituyendo en un sector orgánico de peso creciente en la economía, capaz de moderar los efectos de la insuficiencia dinámica del modelo productivo y disputar la hegemonía de las formas capitalistas, su paradigma empresarial y sus valores.

La Constitución del Ecuador ha ido mucho más allá de eso: es el sistema económico en su conjunto, con sus sectores de economía popular, empresarial capitalista y pública el que tiene que ser socialmente orientado hacia la producción de las bases materiales que hacen posible el Buen Vivir y desarrollar la corresponsabilidad de todos por la libertad de opciones de buena vida de todos²⁶.

Con ello es importante establecer que la economía solidaria no se limita a las formas asociativas populares como actores económicos, sino que además busca la inclusión de las formas públicas (aplicación del principio de redistribución y reciprocidad a través de la normativa, como en el seguro social o los bienes públicos gratuitos) como formas de solidaridad irregular propias de la ideología empresarial o de otras organizaciones propias de la sociedad civil.

²⁶ Coraggio José Luis, La Economía Popular y Solidaria en el Ecuador 2007

La mixtura en la que actualmente se desarrolla la economía, identifica claramente la siguiente clasificación:

- ✓ Economía pública
- ✓ Economía privada
- ✓ Economía popular

Estos sectores actúan en su ámbito propio. El sector público desarrolla su gestión en pos de brindar servicios de ámbito local, provincial, nacional y regional; el sector privado busca el desarrollo del capital y el sector popular procura constantemente el impulso de los emprendimientos.

Si bien cada una de las economías identificadas, tienen su línea de tendencia y desarrollo, el sistema económico es una mixtura de las tres, ninguna actúa en forma independiente y más bien interactúan en forma interdependiente.

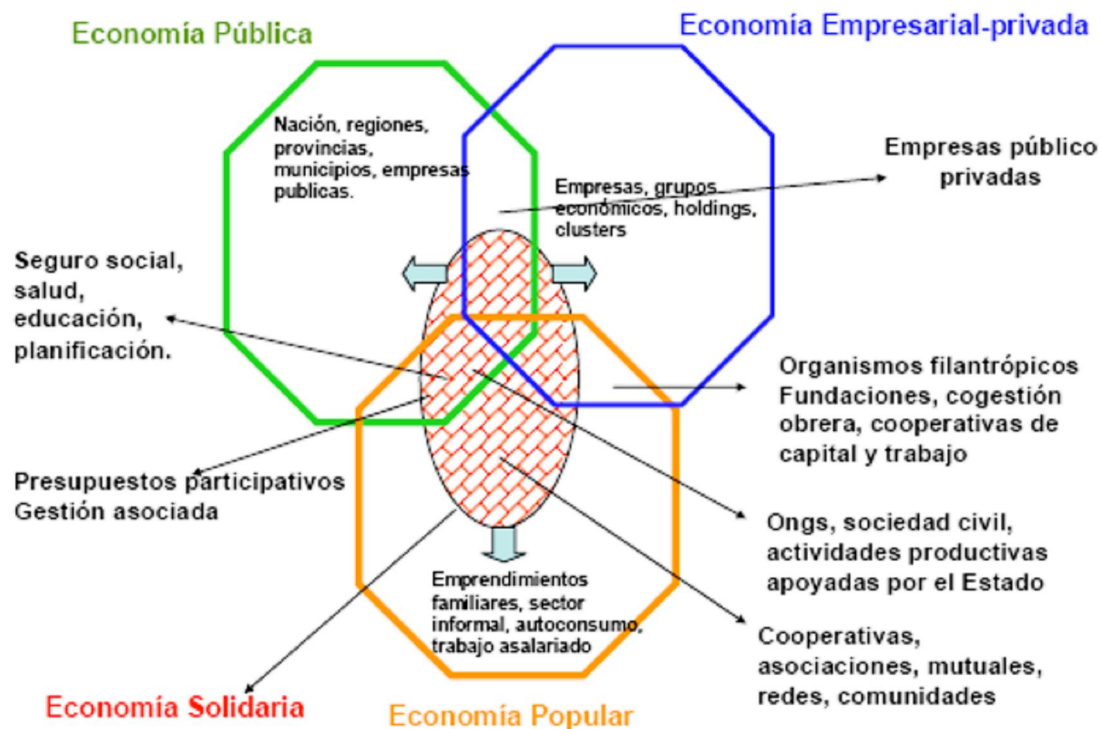
En la economía privada se desarrollan, las empresas, grupos económicos entre otros, que requieren para su desarrollo de los trabajadores asalariados que pertenecen a la economía popular.

Varias empresas privadas invierten en el sector público, desarrollando lo que se conoce como las economías mixtas.

En medio de esta interacción se desarrolla la economía solidaria, como las asociaciones y cooperativas, que obtienen recursos de los sectores público y privado y se apoyan en su trabajo comunal perteneciente a la economía popular para el desarrollo de las diferentes iniciativas o proyectos locales y regionales.

A continuación se presenta un diagrama en el que se puede apreciar la interrelación de la economía popular y solidaria con la economía mixta.

Gráfico N° 5 Economía solidaria en la economía mixta



Fuente: CORAGGIO José Luis, La Economía Popular y Solidaria en el Ecuador 2007

Elaboración: José Luis Coraggio

A continuación se describen en forma ampliada cada una de la economías plasmadas en el gráfico.

4.4.1 Economía pública

Una economía pública busca alcanzar la democracia económica. Es una economía incluyente en donde el Estado provee bienes y servicios para el bienestar común. La decisión colectiva de una comunidad determina lo que se produce y como se distribuye para el bienestar. Una economía pública es un concepto normativo basado en la participación de todos.

Esta economía es gestionada por organismos estatales, sean estos nacionales, regionales, provinciales, municipales o locales y/o empresas públicas que brindan servicios a la comunidad sin perseguir el lucro.

4.4.2 Economía privada

Constituida principalmente por las empresas privadas, que individualmente o a través de la conformación de grupos económicos o transnacionales, holdings²⁷ y clústers²⁸, tienen como objetivo principal la acumulación del capital para beneficio o lucro propio, cuyas actividades se encuentran normadas por el Estado, sin que se produzca su intervención.

4.4.3 Economía popular

Constituyen las iniciativas o emprendimientos familiares, el sector informal, el autoconsumo y el trabajo asalariado. Este sector aún se desempeña bajo los mecanismos y normativas públicas y privadas, interactuando entre la economía pública y las oportunidades que le brinda la economía privada para su desarrollo.

La interrelación de estos tres tipos de economías permite a la economía solidaria generar mecanismos dinámicos y alternativos, sobre todo para la economía popular, debido a su accionar interdependiente. Por esta razón se dice que la economía popular y solidaria ha tomado relevancia, puesto que permite diversificar las alternativas de la producción.

Ejemplos de estas nuevas alternativas de producción en el Ecuador, son la confección de uniformes para las escuelas fiscales por parte de costureras organizadas; y la elaboración de 5.897 juguetes por parte de los artesanos de la provincia de Cotopaxi para niños de los Centros de Desarrollo Infantil CDI's, impulsados por el Gobierno Nacional.

Otro aspecto importante de la economía solidaria, es la vinculación con: los presupuestos participativos; la gestión asociada; la seguridad social y la planificación conjunta, que permite al estado involucrar la economía popular en la economía formal.

²⁷ Un holding es una compañía que controla las actividades de otras, mediante la propiedad de todas o de una parte significativa de sus acciones.

²⁸ Es una concentración de empresas, instituciones y demás agentes, relacionados entre sí por un mercado o producto, en una zona geográfica relativamente definida, de modo de conformar en sí misma un polo de conocimiento especializado con ventajas competitivas.

De acuerdo con esta perspectiva general, en el Ecuador se viene desarrollando la promoción y financiamiento de emprendimientos a favor de sectores excluidos por las organizaciones financieras tradicionales de la sociedad civil. En especial las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los grupos solidarios, vienen interactuando en la economía ecuatoriana desde hace varios años, por lo que existen experiencias importantes en la gestión de emprendimientos.

En la nueva Constitución del Ecuador del año 2008, el Estado asume una política activa de desarrollo de la economía popular y solidaria, y la inserta en la estructura orgánica del aparato estatal. El reto en este marco jurídico, es buscar la manera de vincular a la economía formal, un mundo básicamente informal, buscando su integración al mercado, en el marco del desarrollo de micro, pequeñas, medianas y, en la medida de lo posible, grandes empresas de capital.

Uno de los factores fundamentales para el desarrollo de la economía solidaria es, a más de trabajar con las cooperativas, asociaciones y comunidades ya existentes, el evitar las formas desiguales de competencia, como las desarrolladas en la economía privada.

Conforme lo afirma José Luis Coraggio, otro aspecto a considerar es modificar la estructura financiera, de modo que el ahorro popular realmente los ciclos de producción-reproducción colectivas de los territorios. Los sujetos de la Economía Popular y Solidaria deben incluir a todos los movimientos sociales que proponen transformaciones estructurales, para que la economía no sea sólo un modo individual de ganar dinero, sino de resolver solidariamente las necesidades y deseos legítimos de todos los ciudadanos y comunidades. Más que la asistencia técnica puntual, es preciso desarrollar y reorientar el sistema de ciencia y técnica de modo que haga efectiva la voluntad de los constituyentes de poner la ciencia y la tecnología al servicio de las formas de producción que aseguren el buen vivir de la población²⁹.

Para lograr una economía social y solidaria no hay modelos. No hay un sendero cierto y lineal de desarrollo de la economía popular y solidaria que pueda mapearse y proveer una ruta programada de acción.

La economía popular y solidaria es un amplio campo de acción que debe dar lugar a la experimentación, al desarrollo, al aprendizaje sobre la marcha; y ello requiere de espacios públicos plurales y democráticos, que permitan el desarrollo de nuevos actores socioeconómicos y el cambio de las fuerzas interactuantes en la economía.

²⁹ Coraggio José Luis, La Economía Popular y Solidaria en el Ecuador 2007

Capítulo IV

El Sistema Financiero y el Sector Popular y Solidario

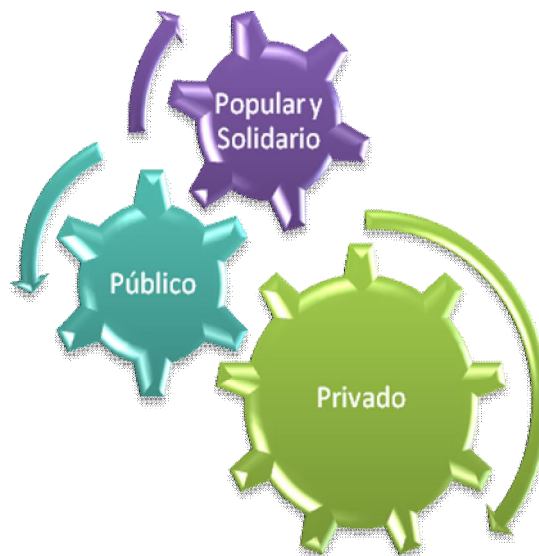
5.1 El Sistema financiero nacional

En la Constitución aprobada en el año 2008, en el Título VI, referente al régimen de desarrollo, capítulo cuarto, Soberanía Económica, Art. 308, consta que el sistema financiero es un servicio público a ejercerse previa autorización del Estado, que tiene como finalidad fundamental la preservación de los depósitos así como la atención de los requerimientos financieros para el desarrollo del país.

Este mismo artículo manifiesta que se fortalecerá el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito.

De igual forma, el Art. 309 señala que la estructura del sistema financiero nacional, está compuesto por los sectores público, privado, y popular y solidario como se había mencionado en el punto 4.2 del capítulo anterior.

Gráfico N° 6 Estructura del sistema financiero



Fuente: Constitución Política de la República del Ecuador 2008

Elaboración: Verónica Aguirre

El Art. 310 menciona que los créditos deben ser orientados de manera preferente a los grupos menos favorecidos, a fin de impulsar su inclusión activa en la economía; lo que resalta la importancia del sector popular y solidario.

5.1.1 Principales integrantes del sistema financiero ecuatoriano

Las instituciones financieras que operan en el Ecuador son numerosas y de acuerdo con su composición, se integran en los siguientes sectores:

5.1.1.1 El sistema financiero privado

En el sistema financiero ecuatoriano operan 25 bancos en estado abierto, de los cuales 2 son extranjeros y uno es de capital estatal (Banco Pacífico). A septiembre del 2010, los activos del sistema bancario ascendieron a USD. 19.133,19 millones que comprenden el 70% del total del sistema financiero nacional.

La banca privada absorbe el 75,8% de los depósitos y el 63,1% de las colocaciones del país, presentando un crecimiento del 25,3% a septiembre de 2010, relativamente superior al 19,6% alcanzado en 2009. En ello incide el crecimiento de las captaciones, pero la dinámica de las colocaciones sigue rígida, lo que obliga a mantener la sobre liquidez del sistema bancario (30%).

En el Ecuador operan también 10 sociedades financieras y 4 mutualistas, que en conjunto tienen el 5,7% de los activos del sistema nacional; esto es, alrededor de USD. 1.554 millones, que captan el 4,6% de los depósitos y tienen el 7,3% de la cartera nacional.

En suma, el sector privado comercial, conformado por bancos, sociedades financieras y mutualistas, comprenden el 75.7% de los activos, el 80,3% de los depósitos totales y el 70,4% de la cartera del sistema financiero nacional.

5.1.1.2 Sistema financiero público

La banca pública tiene una participación del 13,7% en los activos y en el 15,9% de las colocaciones del sistema financiero nacional. El sector público que ha crecido de forma importante en los últimos dos años, superior al 31% anual; debe su crecimiento en especial a la banca pública de primer piso, que a través del Banco Nacional de Fomento, ha empezado a competir con el sector financiero privado y social, por la

vigencia del programa de crédito 555, (hasta USD. 5.000, a 5 años plazo y a un interés anual del 5%) que van orientados de preferencia hacia actividades productivas del sector rural, como una estrategia del gobierno para presionar a la baja las tasas de interés bancarios.

Cuadro N° 2 Crecimiento del sistema Financiero Ecuatoriano

CRECIMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO

	dic-04	dic-05	dic-06	dic-07	dic-08	dic-09	sep-10
Bancos privados	22,1%	21,0%	20,7%	15,5%	19,6%	6,7%	9,2%
Banca pública	35,4%	-9,8%	2,6%	34,3%	31,0%	54,5%	10,3%
Cooperativas	56,0%	25,1%	26,0%	34,2%	22,4%	19,6%	18,2%
Mutualistas	41,2%	22,7%	23,8%	14,9%	-25,5%	-2,7%	11,1%
Soc. Financieras	15,7%	28,7%	31,3%	6,5%	13,2%	2,0%	14,3%
Total sistema	22,1%	18,1%	40,7%	16,7%	20,1%	5,1%	21,8%

Fuente: Superintendencia de Bancos/datos disponibles a sep. del 2010

Elaboración: Superintendencia de Bancos

Es importante considerar que la banca pública creció a partir del 18 de octubre del 2010 por la puesta en marcha de las operaciones del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS), el cual es considerado el más grande del país; sin embargo, no se ha podido recopilar la información del crecimiento del sistema financiero ecuatoriano y de la banca pública, por incidencia del BIESS, debido a las recientes operaciones del banco de los y las afiliadas.

5.1.1.3 Las finanzas sociales y solidarias

Este sector financiero que viene tomando mayor importancia en el Ecuador, incluye: cooperativas de ahorro y crédito, programas de microcrédito impulsados por fundaciones y estructuras financieras locales emprendidas por organizaciones sociales³⁰.

Constituye un sector emergente, que se caracteriza por la oferta de servicios financieros orientados a las pequeñas economías, bajo el principio de la democratización de los servicios financieros y la visión social

³⁰ De acuerdo a lo manifestado en el Art. 309 analizado anteriormente.

del desarrollo local. Dicho sector capta el 10,7% de los depósitos y el 13,7% de las colocaciones nacionales. Las captaciones del sector de las finanzas sociales suman alrededor de USD 2.236 millones, de los cuales el 24% no recibe ninguna supervisión por parte de los organismos de control.

Cuadro N° 3 Sistema financiero ecuatoriano (en millones de usd/sep-2010)

	N°	Institución Financiera	Activos		Depósitos		Colocaciones	
Supervisado	25	Bancos privados	19.133,19	70,0%	15.315,38	75,8%	10.596,71	63,1%
	4	Banca pública	3.732,56	13,7%	1.740,91	8,6%	2.672,96	15,9%
	10	Sociedades financieras	1.125,65	4,1%	562,50	2,8%	933,41	5,6%
	4	Mutualistas	428,84	1,6%	359,74	1,8%	291,76	1,7%
	37	Cooperativas	2.290,23	8,4%	1.707,96	8,4%	1.718,76	10,2%
No supervisado ³¹	223	Cooperativas (REDES)	587,88	2,2%	489,9	2,4%	445,48	2,7%
	19	ONG		0,0%		0,0%	97,47	0,6%
	352	EFL (Cajas A y C)	42,35	0,2%	39,05	0,2%	38,50	0,2%
Total			27.340,71	100,0%	20.215,43	100,0%	16.795,04	100,0%

Fuente: Superintendencia de Bancos

Elaboración: Verónica Aguirre

Según estas cifras, se puede manifestar que en términos generales, las finanzas sociales, pese a su importancia no han recibido preferencias en el sistema financiero, razón por la cual se está buscando impulsar políticas de desarrollo que incluyan marcos de supervisión adecuadas, programas de fortalecimiento y fondos específicos de liquidez; pues, todavía no se ha diseñado ninguna iniciativa y mucho menos una arquitectura financiera para las finanzas sociales.

En el sistema financiero ecuatoriano, en el sector de las finanzas sociales se destaca el de las Cooperativas de Ahorro y Crédito -COAC, que en total son 37 las que están controladas por la Superintendencia de Bancos (36 son de primer piso y 1 de segundo piso), y otras 800 operan bajo el control de la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social (223 COAC se encuentran asociadas en redes de microfinanzas y uniones de cooperativas).

5.2 Estructura de la cartera de crédito

El término cartera de crédito es utilizado en el comercio y en las finanzas para referirse a las transacciones que implican una transferencia de dinero que debe devolverse transcurrido cierto tiempo.

³¹ Marzo 2009

En el sistema financiero ecuatoriano se maneja una estructura de crédito que se rige por los siguientes criterios:

Por tipo de sujeto	Natural, jurídico
Por tipo de crédito	Comercial, consumo, vivienda, microcrédito
Por estado de la operación	Nueva, renovada, reestructurada, comprada
Por actividad económica	Sectores económicos receptores de los recursos
Por destino geográfico	24 provincias, 4 regiones
Por plazos	Rangos en días: 1-30, 31-90, 91-180, 180- 360, +360
Por cuantía	Rangos en miles de dólares: 0-5, 5-20, 20-50, 50-100, 100-250, 250-500, 500-1000, 1000-2500, 2500-5000, +5000

El análisis que corresponde realizar, se centra en los criterios por tipo de crédito, puesto que se ajusta de mejor manera al tema de investigación. Esta cartera de créditos está dividida en: créditos comerciales, créditos a micro empresas, créditos de consumo y créditos hipotecarios para vivienda.

Los créditos comerciales y de micro empresas son otorgados a personas naturales o jurídicas y, los créditos de consumo e hipotecarios están destinados a personas naturales para la adquisición de vivienda. Además, se otorgan créditos a las personas jurídicas a través de tarjetas de crédito, operaciones de arrendamiento financiero o cualquier otra forma de financiamiento que tuvieran fines similares a los de estas clases de créditos.

5.2.1 Créditos comerciales

Son aquellos que tienen por finalidad financiar la producción y comercialización de bienes y servicios en sus diferentes fases.

A septiembre del 2010 la cartera comercial a nivel nacional es de USD 7.272 millones, que representa el 44,9% de la cartera total; de los cuales, el 67% es de la banca privada. Las cooperativas no alcanzan el 1%, las mutualistas tienen el 1% de la cartera comercial al igual que las sociedades financieras y, la banca pública alcanza el 31%.

5.2.2 Créditos a las micro empresas:

Son aquellos créditos destinados al financiamiento de actividades de producción, comercio o prestación de servicios.

La cartera de micro empresas a septiembre del 2010 registra un monto de USD 2.024 millones, que representa el 12,5% de la cartera total a nivel nacional. Esta cartera se encuentra distribuida en la banca privada el 45%, cooperativas el 35%, mutualistas no alcanzan el 1%, las sociedades financieras llegan al 2% de la cartera de micro empresas y la banca pública al 17%.

5.2.3 Créditos de consumo

Son créditos que tienen como propósito atender el pago de bienes, servicios o gastos no relacionados con una actividad empresarial.

La cartera de consumo al mismo período registra USD 5.138 millones, que representa el 31,7% de la cartera nacional, de los cuales el 66% de esa cartera se encuentra en la banca privada, el 15% es de las cooperativas, el 2% registran la mutualistas, el 16% las sociedades financieras y el 1% la banca pública; principalmente porque la banca pública no direcciona recursos para el consumo y más bien los direcciona para la producción y la microempresa.

5.2.4 Créditos hipotecarios para vivienda

Son aquellos créditos destinados a la adquisición, construcción, refacción, remodelación, ampliación, mejoramiento y subdivisión de vivienda propia, siempre que tales créditos sean otorgados y amparados con hipotecas debidamente inscritas, pudiendo otorgarse los mismos por el sistema convencional de préstamo hipotecario, de letras hipotecarias o por cualquier otro sistema de similares características.

La cartera de créditos hipotecarios para la vivienda a septiembre del 2010 alcanza un monto de USD 1.778 millones, que representa el 11% de la cartera total, de la cual el 79% registra la banca privada, el 10% las cooperativas, la mutualistas alcanzan el 9%, las sociedades financieras el 1% y la banca pública el 1%.

A continuación se presenta un cuadro resumen en el que se muestra la cartera a nivel nacional:

Cuadro N° 4 Estructura de la cartera bruta del sistema financiero ecuatoriano (Sep. 2010 en millones USD)

Cartera Bruta (millones \$)	TOTAL		BANCA PRIVADA		COOPERAT.		MUTUAL.		SOC. FINANCIERAS		BANCA PUBLICA	
COMERCIAL	7.272,38	44,9%	4.881,36	46,1%	28,55	1,7%	41,37	14,2%	64,59	6,9%	2.256,50	84,4%
CONSUMO	5.138,07	31,7%	3.402,65	32,1%	789,62	45,9%	84,28	28,9%	817,82	87,6%	43,70	1,6%
VIVIENDA	1.778,68	11,0%	1.398,09	13,2%	182,04	10,6%	164,63	56,4%	9,57	1,0%	24,35	0,9%
MICROEMPRESA	2.024,47	12,5%	914,60	8,6%	718,55	41,8%	1,48	0,5%	41,44	4,4%	348,40	13,0%
TOTAL	16.213,59	100,0%	10.596,71	100,0%	1.718,76	100,0%	291,76	100,0%	933,41	100,0%	2.672,96	100,0%

Fuente: Superintendencia de Bancos

Elaboración: Verónica Aguirre

Como se puede apreciar, las Cooperativas de Ahorro y Crédito son uno de los sectores que ha experimentado un mayor crecimiento de sus activos en los últimos años, con un ritmo promedio de crecimiento superior al 26% anual, cifra que es superior al crecimiento de la banca privada (Grafico 4-2), por lo que se han constituido en un sistema financiero alternativo para la economía ecuatoriana, especialmente para la microempresa; pues, el 41,8% de las colocaciones de las cooperativas se orienta hacia este sector.

El mínimo crecimiento del sistema financiero ecuatoriano, en especial de la banca privada, los especialistas lo atribuyen a la rigidez de los costos de los servicios financieros y al nerviosismo del mercado, por la quiebra de ciertos bancos y Mutualistas, específicamente por efectos de la insolvencia patrimonial, pese a que contaban con calificaciones de riesgo A, lo que ha llevado a cuestionar la eficacia de la supervisión por parte del organismo de control.

5.3 El sistema nacional de pagos SNP

El sistema de pagos es el conjunto de instituciones, normas, procedimientos y medios que permiten la ejecución de los cobros y pagos que los agentes económicos deben realizar como resultado de sus transacciones, tanto en el sector real como en el financiero de la economía, Además un sistema de pagos es la infraestructura a través de la cual se moviliza el dinero en una economía y su buen funcionamiento es de vital importancia para la eficiencia y eficacia de los mercados y entidades financieras, la economía real y, en última instancia, para el bienestar del público en general³²

³² Banco Central del Ecuador, Dirección General Bancaria

Un sistema nacional de pagos se caracteriza porque se sirve de instrumentos, medios y base legal:

Cuadro N° 5 El SNP

INSTRUMENTOS	Efectivo
	Cheques
	Tarjetas de débito
	Tarjetas de crédito
	Tarjetas pre pagadas
	Transferencias de fondos
MEDIOS	Instituciones bancarias
	Operadores de redes de comunicación
	Dispensadores de cajeros automáticos
BASE LEGAL	Leyes
	Reglamentos
	Procedimientos

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Verónica Aguirre

Estos componentes se manifiestan en las tres fases que tiene todo sistema de pagos:

PRIMERA.-

- ✓ Autorización: se realiza por medio de efectivo, cheques, tarjetas.

SEGUNDA.-

- ✓ Transmisión o Intercambio: se efectúa por los medios (bancario e interbancario, por las redes electrónicas)

TERCERA.-

- ✓ Liquidación o cancelación: se cumple sobre la base de leyes, reglamentos y procedimientos vigentes.

El sistema de pagos ecuatoriano es un componente esencial para el sistema financiero de la actual economía del país. Por medio de este sistema se integran los mercados con el sector real de la economía, de ahí se deriva la importancia de unir esfuerzos tanto de los participantes del mercado como de la

administración del sistema de pagos, con el fin de ayudar a la estabilidad financiera y de mantener un sistema de pagos sólido y eficiente.

El Banco Central del Ecuador es la institución clave para el funcionamiento efectivo del sistema de pagos. En una economía dolarizada como es la ecuatoriana, el Banco Central del Ecuador, tiene como misión el promover y coadyuvar a la estabilidad económica del país, a través del crecimiento sostenido en el largo plazo; entre sus múltiples funciones se encuentra la administración del sistema nacional de pagos.

La función del Banco Central del Ecuador es la de ser un ente regulador, administrador y liquidador del mecanismo de compensación de pagos, convirtiéndose este sistema en un mecanismo alternativo al pago de cheques o al manejo de dinero en efectivo.

Gráfico N° 7 Estructura del SNP



Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Verónica Aguirre

El sistema de pagos del Ecuador tiene una estructura piramidal. En su base se encuentran las personas naturales o jurídicas, es decir, el sector real de la economía; en la mitad de la pirámide está el sector financiero, que tiene como misión la redistribución de los recursos actuando como intermediario financiero entre los agentes económicos y, en la cúspide de la pirámide, se encuentra el Banco Central del Ecuador como el ente administrador, regulador y compensador en el sistema.

Los beneficios para las instituciones participantes son múltiples y los más importantes se mencionan a continuación:

- ✓ Disponibilidad de un nuevo instrumento para desarrollar servicios de valor agregado a sus clientes.
- ✓ Utilización de herramientas tecnológicas en un sistema electrónico común con procedimientos estandarizados.
- ✓ Disponibilidad de información en línea y en tiempo real, para el control y programación de las operaciones interbancarias.
- ✓ Administración de operaciones basadas en medios electrónicos de operación y almacenamiento.
- ✓ Reducción de la participación de agentes intermediarios en la gestión de cobros y pagos.
- ✓ Reducción de transacciones a través de ventanilla.

Entre los múltiples beneficios para los clientes se encuentran:

- ✓ Disminución de los plazos para la disponibilidad de los recursos.
- ✓ Reducción del tiempo empleado en la gestión de trámites bancarios.
- ✓ Eliminación del riesgo de fraudes por el manejo de efectivo.

El sistema de pagos, tiene los siguientes componentes: Compensación de cheques, pagos interbancarios, cobros interbancarios, líneas bilaterales de crédito, pagos en línea, custodia de valores, transferencia segura (remesas de migrantes), en donde además se procesan operaciones como:

- ✓ Cuentas de distribución: operaciones del sector público
- ✓ Transferencias vía disquete
- ✓ Recaudación de impuestos arancelarios
- ✓ Recaudación de impuestos fiscales
- ✓ Transferencias por ventanilla
- ✓ Transferencias vía swift: transferencias nacionales e internacionales.

El sistema nacional de pagos se rige por las regulaciones del Banco Central del Ecuador y las normas de gestión y control de la Superintendencia de Bancos y Seguros.

5.4 Las microfinanzas y su relación con las finanzas sociales

Las microfinanzas surgen como una nueva alternativa en los países en desarrollo, en donde la población en su mayoría vive y trabaja fuera de la cobertura y protección del marco legal. De hecho, gran parte de la población económicamente activa (PEA), encuentra variadas formas de generación de ingresos que conforman la economía informal de un país.

Estas actividades económicas tienen la característica particular de estar gestionadas por una persona o grupo familiar con activos nimios³³ y ausencia de formación técnica y gerencial que las excluye de la oferta de servicios financieros de la banca convencional.

Las microfinanzas surgieron paralelamente en Asia y Latinoamérica. Sin duda la experiencia más conocida es la aparición de los créditos que Muhamad Yunus³⁴ otorgaba a la población de Bangladesh en 1976, convirtiéndose en la antesala de lo que se conoce hoy como The Grameen Bank.

Esta institución reúne a unos 10.000 funcionarios, y una cartera de más de \$400 millones de dólares. Luego del éxito obtenido por el Grameen Bank, extendido a varios países del tercer mundo; el Banco Mundial y el BID, se vieron tentados a reproducir la experiencia en otros lugares³⁵

En el caso de Latinoamérica, los programas de microcrédito han sido impulsados por la organización estadounidense ACCIÓN Internacional, sustentando la creencia de que la pobreza no es sinónimo de insolvencia y de que para dar acceso a los pobres a los servicios financieros es necesaria la incorporación tecnológica (aparentemente, en la actualidad los bancos no cuentan con la tecnología adecuada para las necesidades de este segmento poblacional).

Las cifras del alcance mundial de las microfinanzas llevan a considerar que existen unos 60 millones de personas atendidas por estas instituciones bancarias, sociedades financieras, fundaciones, entre otras, que dan una apreciación real de un proceso de integración de las economías pobres a los servicios financieros.

³³ Dicho generalmente de algo no material: Insignificante, sin importancia, de acuerdo a la Real Academia Española.

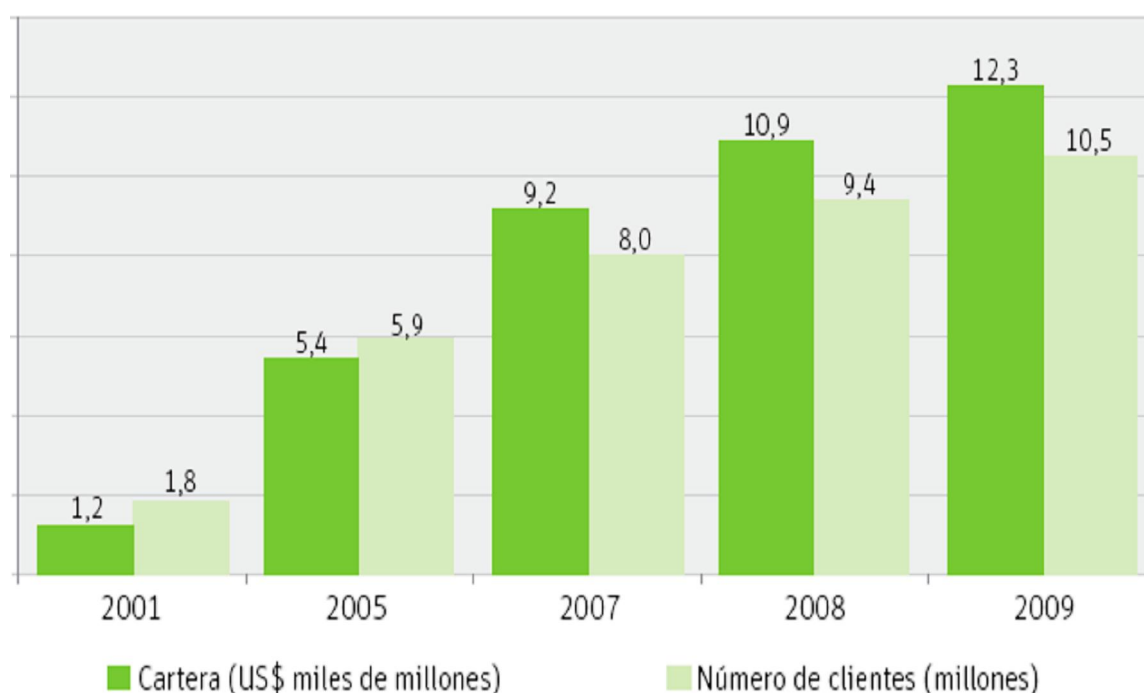
³⁴ Banquero y economista de Bangladesh

³⁵ ORELLANA Enrique, Las Finanzas Sociales y Solidarias, Ecuador, 2009

El sector microfinanciero continúa creciendo en América Latina y el Caribe. En el año 2009 la cartera de microfinanzas registró USD 12.329 millones pertenecientes a 700 instituciones de intermediación financiera, que llegó a diez y medio millones de clientes.

Estas cifras demuestran un significativo crecimiento del sector, considerando que en el año 2001, el número estimado de clientes que tuvieron acceso a microcrédito no llegaba a los dos millones y su cartera apenas superaba los mil millones de dólares.

Gráfico N° 8 Cartera y número de clientes de microcrédito en América Latina y el Caribe 2001-2009



Fuente: BID-FOMIN

Elaboración: Verónica Aguirre

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, la evolución de las microfinanzas en estos años es creciente, lo que muestra la nueva dinámica y el alcance que tiene este sector.

Sin embargo, en los países en donde más se ha profundizado el desarrollo de la industria de las microfinanzas, es en donde prevalecen los menores niveles de desarrollo humano (IDH), como el caso de Bolivia, Perú, Haití, Ecuador, Colombia; en estos países, existe una contracción de las microempresas que ha agudizado las crecientes olas de emigración. En consecuencia, en los últimos años, la inclusión ha favorecido las microfinanzas.

Por su parte, los sectores contrarios a las microfinanzas, mencionan que lejos de favorecer la integración para el desarrollo, las microfinanzas se han constituido en un instrumento especulativo o en una nueva estrategia de colonización del capital, que busca aparentemente la ampliación de los mercados de capitales que buscan mayores rentabilidades, siendo éstos los países en desarrollo. A continuación se presenta un panorama de las microfinanzas en América Latina y el Caribe en el año 2009:

Cuadro N° 6 Microfinanzas en América Latina y el Caribe 2009

País	Número de instituciones	Cartera microcrédito USD 2009	Número de clientes de microcrédito 2009
Argentina	10	20.910.780	29.139
Bolivia	23	1.169.804.753	815.090
Brasil	158	745.285.427	995.835
Chile	6	913.784.759	236.143
Colombia	39	1.393.056.370	1.384.623
Costa Rica	16	607.152.135	93.955
Ecuador	92	1.704.075.216	966.917
El Salvador	90	289.173.876	294.834
Guatemala	36	361.579.221	359.021
Guyana	1	3.787.200	2.862
Haití	4	41.172.174	59.961
Honduras	25	126.002.890	166.208
Jamaica	5	10.501.541	24.739
México	33	763.238.547	2.326.072
Nicaragua	25	232.262.414	351.037
Panamá	10	114.549.285	25.740
Paraguay	8	294.517.671	153.793
Perú	59	3.217.881.231	1.866.098
República Dominicana	14	213.309.995	273.429
Uruguay	30	12.170.073	9.368
Venezuela	1	95.596.643	36.105
TOTAL	685	12.329.812.201	10.470.969

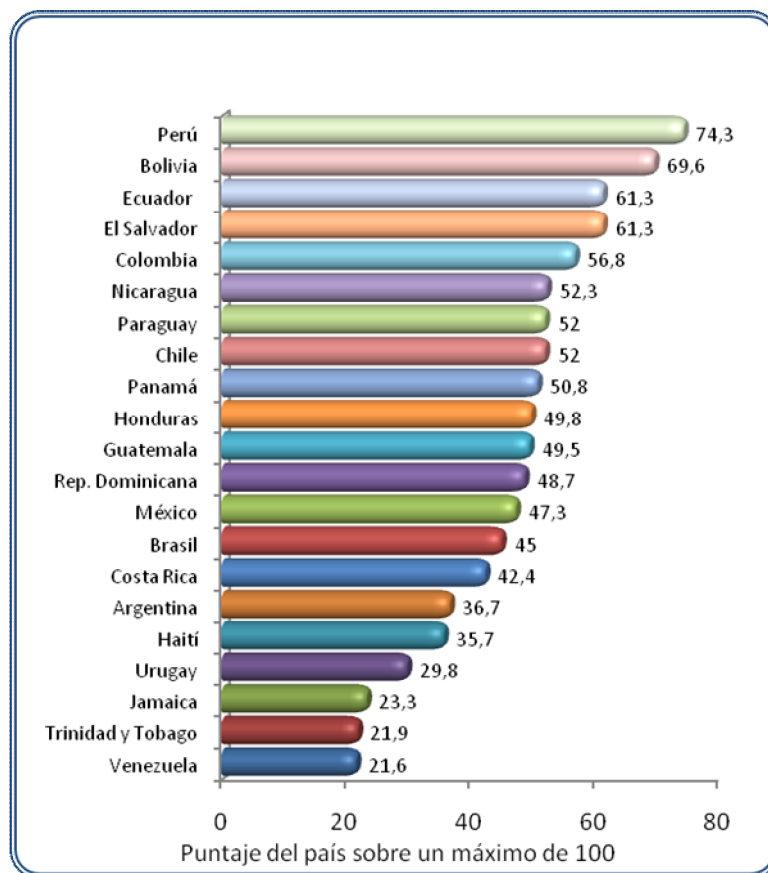
Fuente: 2009 Datos recolectados por Paola A. Pedroza y Sergio Navajas (FOMIN) ó 24 y 22 países respectivamente

Elaboración: Verónica Aguirre

En países de América Latina como México, Perú, Colombia, Paraguay, Bolivia, El Salvador, entre otros, las microfinanzas como expansión de mercado de capitales, se ha ido expandiendo con el impulso de políticas de microfinanzas que incluyen nuevos marcos regulatorios, configuración de fondos y programas de asistencia técnica, que impulsan la bancarización de las microfinanzas, a fin de garantizar el posicionamiento de ciertos capitales foráneos que buscan mayor rentabilidad en los países en desarrollo y que generalmente no se encuentran en los países desarrollados.

A continuación se presenta el gráfico generado por la organización Microscopio durante el año 2010:

Gráfico N° 9 Microscopio 2010, clasificación de países de acuerdo con su entorno de negocio para las microfinanzas



Fuente: 2009 Datos recolectados por Paola A. Pedroza y Sergio Navajas (FOMIN) ó 24 y 22 países respectivamente

Elaboración: Verónica Aguirre

El microscopio, utiliza 13 criterios agrupados en tres grandes categorías: marco regulatorio (40%), desarrollo institucional (40%) y clima de inversión (20%).

El menor desarrollo de las microfinanzas en América Latina se ha producido principalmente porque las tasas de interés sobre el microcrédito, en Europa y Estados Unidos es en promedio del 6%, mientras que en países de América Latina, los rendimientos de cartera han superado hasta al 31%, que no se compadecen con los bajos niveles de competitividad y rentabilidad de las microempresas que no superan el 30% promedio en estos países³⁶.

Las altas tasas de interés se sustentan en el justificativo de mantener la sostenibilidad de los capitales, atenuar el riesgo país, los altos costes de ofertar servicios financieros a los pobres y el condenar los subsidios.

El margen de utilidad de dichos capitales en los países desarrollados no supera el 2%, en tanto que en América Latina la rentabilidad supera el 12%, lo cual es atractivo para inversionistas de empresas y organismos de cooperación transnacionales administradores de fondos entre otros.

En Ecuador, como en otros países de la región, el objetivo de superar la pobreza pasa por mejorar sus capacidades sistémicas territoriales, en donde la población asuma la gestión de su propio desarrollo, a través de la capitalización y canalización de recursos económicos orientados a financiar la generación de sus propios bienes y servicios, como requisito para propiciar mejores condiciones sociales y económicas y alcanzar un mejor vivir. En este sentido, impulsar las Finanzas Sociales o Populares, ha tomado mayor importancia para democratizar los servicios financieros y potencializar el desarrollo de forma endógena, desde abajo. Sin duda que dicho proceso exige, promover la participación en torno a la construcción de ciudadanía y el forjamiento de una cultura de la democracia, visión que implica una participación e interacción efectiva del Estado y la sociedad civil.

En este entorno, las finanzas sociales son concebidas como formas de democratización del sistema financiero con vocación de orientarse a la generación de los servicios de intermediación financiera de acuerdo a las necesidades fundamentales de la población y al fortalecimiento del trabajo social, dando prioridad en su mecánica a la mayor parte posible de excluidos del sistema financiero (Federico Sabaté, 2002)

El enfoque de las finanzas sociales, justamente tiene una visión crítica de la forma en que han operado las instituciones de microcrédito en la región. Proponen una mirada más amplia, donde los componentes de proyecto social y de normatividad ética adquieren especial protagonismo junto a otros más vinculados a

³⁶ ORELLANA Enrique, Las Finanzas Sociales y Solidarias, Ecuador, 2009

ciertos formatos metodológicos. En definitiva, las finanzas solidarias, permiten distinguir a aquellas instituciones que brindan un servicio con fines puramente comerciales, de instituciones que nacen con una visión crítica de los procesos económicos y salen a la ayuda de los más necesitados por medio de servicios específicos en la materia. Por ejemplo, mientras que los primeros ven en las medianas y pequeñas empresas (PYMES) sólo una salida laboral, los segundos aspiran a convertir a las MYPES y otras experiencias asociativas, en semillas de una economía más solidaria y humana. (J.P. Guerra, 2008)

Lo que es importante destacar es que las microfinanzas son una buena base estructural para el desarrollo de la economía solidaria; es decir, lo que se debe desarrollar es el trabajo y no el capital, pues este último debe actuar como un subcomponente o un medio para el alcance de una sociedad vivencial para el mejor vivir.

En tal sentido, debe entenderse a la economía solidaria no como la economía de los pobres o como la caridad de las demás economías, sino como la alternativa social de desarrollo que vela por el bienestar de la comunidad en todos sus aspectos.

5.5 Las redes financieras sociales

Las redes financieras sociales buscan consolidar los tejidos sociales, potenciando las capacidades sistemáticas territoriales en las que las finanzas populares se constituyan en el desarrollo local.

Las redes sociales deben tener como objetivo básico forjar en la población capacidades y competitividades orientadas a garantizar la sostenibilidad de sus propios bienes y servicios, contar con seguridad alimentaria, laboral y la construcción de ciudadanía, entre otros elementos; lo cual exige recrear estrategias alternativas de gestión y planificación del desarrollo, constituyendo parte importante las economías solidarias.

Las redes sociales deben asentarse en acciones conjuntas emprendidas por ciudadanos asociados, afianzados por la construcción de la confianza, el compromiso y la participación, cuya diversidad de intereses convergen en el alcance de la resolución de problemas y necesidades, luchar contra la exclusión, que no siempre es sólo de los pobres, ni de los indios, mestizos, ni religiosos, sino del territorio. Se trata de crear una identidad colectiva, un sentimiento de pertenencia, el ser y estar.

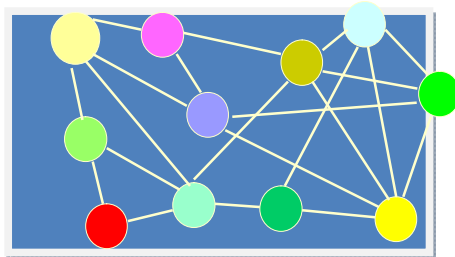
Otro aspecto de esta estructura es el desarrollo asociativo, que permita empujar acciones conjuntas, enfrentar los problemas cotidianos en forma colectiva, en el plano público; en vez de que sean resueltos de forma individual, y construir servicios acorde a sus necesidades, sus formas organizativas, su cultura y condiciones económicas. Debe buscarse la configuración de servicios y organizar el trabajo para el acceso de todos y de forma sostenible, con costos accesibles para evitar los sesgos del mercado que intrínsecamente es selectivo y excluyente.

La asociación ciudadana para un accionar mancomunado, no siempre está relegado a espacios locales de proximidad, como el parroquial, cantonal, departamental, sino generalmente se expande al territorio regional, caracterizada y estructurada por una historicidad y geobiodiversidad determinada, en el cual los tejidos sociales y relacionales tanto social, político, económico y cultural van constituyendo zonas diferenciadas con problemas comunes. (Orellana, 2003)

5.5.1 Concepto y enfoques de la redes sociales

Mediante la teoría de grafos (gráficos) se puede definir un conjunto de nodos (conocidos como puntos o vértices) que desde la perspectiva social representan los actores sociales de la red, conectados por líneas que representan la relación o relaciones que les unen.

Cada vértice puede transmitir e influir en las ideas o pautas para el comportamiento de la red, ello le da la característica de un conector con función social que al interactuar limita o propaga la transformación de una red, en la medida que se abren o se cierran sus relaciones.





Los intereses, expectativas y experiencias de los actores sociales, determinan las formas de vinculación, en especial para las nuevas organizaciones, lo que a su vez influye en el nivel y los límites de propagación y define la estructura organizativa de la red.

Estas redes sociales, permiten ubicar a los actores en el conjunto de la sociedad; a pesar de la imposibilidad de graficar todas las relaciones de los actores, la ubicación determina la importancia e influencia que ejercen actores por la cercanía con otros actores y las posibilidades de intermediación.

Sin embargo, en esta estructura nodal se pueden destacar ciertos actores (nodos) puesto que pueden converger más relaciones teniendo de esta manera mayores oportunidades, alternativas y opciones. Cuantos más vínculos tengan mayor será su poder estructural, así como en comunicación y forjamiento de competencias.

La cercanía de relación del actor permite una mayor fluidez en la comunicación y la posibilidad de su ejercicio en la red, convirtiéndose en punto referente e influencia al generar ideas y difundirlas a un mayor número de actores, ayudándoles a ser menos dependientes respecto al sistema.

Bajo esta perspectiva, las redes sociales establecen una base social, en razón de las relaciones entre los seres humanos y las organizaciones a las que pertenecen, convirtiéndose de esta manera en estructuras sociales sustentables para los actores sociales y sus objetivos.

Estas redes constituyen una suerte de tejidos o movimientos sociales, con rasgos característicos de representatividad e identidad, motivados a convocar a sus actores a la unión, al accionar mancomunado en torno a sus objetivos comunes.

Los objetos de transformación que buscan las redes, le confieren un discurso dominante, que le da consistencia, que determinan las estrategias de relaciones entre los actores y la dinámica de propagación o trascendencia emancipadora de buscar espacios y procesos inclusivos³⁷.

5.5.2 Principales redes financieras y sociales

En el Ecuador, las redes de finanzas sociales datan de los últimos diez años, a partir del surgimiento de experiencias exitosas de programas de microcrédito impulsados por fundaciones de cooperación, que consideraban al crédito como componente esencial en el marco de los proyectos de desarrollo rural comunitario.

En febrero de 1998, se conformó la Red de Instituciones Financieras sin fines de lucro de la región Austro-Sur del Ecuador, a fin de impulsar acciones que fortalezcan la gestión y sostenibilidad de la intermediación financiera de las entidades socias, así como el de alimentar la configuración de nuevos programas que coadyuven a la configuración de un sistema financiero alternativo para los sectores rurales y urbano marginales.

La consistencia del discurso de dicha red, se sustentaba en luchar por un sistema financiero alternativo, mediante el fortalecimiento de los programas de microcrédito impulsados por las fundaciones de cooperación, y de esta manera propiciar la inclusión de las pequeñas economías al sistema financiero, que generalmente estaba excluido por la banca comercial.

Los ejes de propagación de la Red de la Región Austro Sur, se sustentó en el fortalecimiento de sus entidades socias, sobre la base de la profesionalización y especialización de los recursos humanos y la procuración de fondos para ampliar la cobertura social de los programas de microcrédito.

³⁷ ORELLANA Enrique, Las Finanzas Sociales y Solidarias, Ecuador, 2009

Para lo primero, la Red en alianza con la Universidad de Cuenca en el Sur del Ecuador, impulsó la Maestría de Finanzas aplicadas a la microempresa, evento que tuvo resonancia en otros centros universitarios y que también con el apoyo de organismos de cooperación emprendieron programas de posgrado, como el caso de la Universidad Equinoccial en el Norte del País, que impulsó la especialidad en Administración de Entidades de Microfinanzas y la Maestría en Desarrollo de Microempresas en la región central.

El desarrollo del micro crédito se ha fortalecido y ha tomado el enfoque de una nueva economía institucional en la que el crédito es considerado como un proceso de intermediación financiera y en la que el ahorro es la contraparte esencial con la incorporación de las cooperativas de ahorro y crédito e instituciones bancarias como administradoras de los fondos para brindar sostenibilidad a los programas en desarrollo.

Estas organizaciones luego de afianzarse a pesar de la crisis financiera de los años 1999-2000 se vincularon a la Red Financiera Rural cuya consistencia del discurso convocante empezó a ser la bancarización de los microcréditos, acuñado por la industria de las microfinanzas.

La Red Financiera Rural- RFR, se conformó en junio del 2000 como una corporación civil de derecho privado, sin finalidad de lucro, bajo el liderazgo de su presidente, el Señor Fausto Jordán de la Fundación Eclof y el apoyo de la Cooperación Técnica Suiza, en el marco del proyecto COOPFIN/CREAR, orientado al fortalecimiento administrativo financiero para el desarrollo de las microfinanzas.

La visión de la RFR es consolidarse como una red nacional de instituciones orientadas al desarrollo de las microfinanzas, que represente sus intereses comunes, e incida en las políticas, para apoyar el fortalecimiento de sus miembros, y fomentar la transparencia de la información financiera y social.

Actualmente, la Red Financiera Rural tiene 40 instituciones miembros, que suman US\$1.180.667.776,88 colocados en cartera de crédito, atendiendo a 666.269 clientes microempresarios, lo que representa cerca del 45% del total de microempresarios existentes en el Ecuador.

La propagación de la RFR, se ha centrado en fortalecer el desarrollo de los mercados de microfinanzas en el Ecuador, con el apoyo del BID y la Cooperación Suiza de Swisscontac. Para ello, sus ejes de acción se centran en fortalecer la interrelación de organismos de fondeo con las entidades socias, cuyos espacios son

los foros de microfinanzas que realiza anualmente, y el programa de autocontrol que impulsa, orientado a la transparencia de información.

La centralidad de la RFR ha girado en torno al emprendimiento de programas de capacitación orientados al desarrollo de la industria de las microfinanzas, buscando la interrelación de actores de cooperación y sobre todo una incidencia política para la regulación y supervisión favorables para el sector.

La RFR ha sido un actor relevante en la motivación de la regulación de las tasas de interés de microcrédito, las cuales se establecieron en el marco de la Ley de Seguridad Financiera en octubre de 2007. A continuación se presentan las tasas efectivas de interés del crédito concedido a abril del 2009.

Cuadro N° 7 Tasas efectivas de interés del crédito (Abril-09)

TASAS EFECTIVAS DE INTERÉS DEL CREDITO. (Abril-09)			
	LINEA	REFERENCIA	MAXIMA
COMERCIAL	<i>Corporativo</i>	9,24	9,33
	<i>PYMES</i>	11,12	11,83
VIVIENDA	<i>Vivienda</i>	11,03	11,33
CONSUMO	<i>Consumo</i>	15,77	16,30
	<i>Minorista</i>	18,58	21,24
MICRO CREDITO	<i>Acumulación. ampliada</i>	22,08	25,50
	<i>Acumulación. Simple</i>	28,80	33,30
	<i>Subsistencia</i>	30,67	33,90

Fuente: Red Financiera Rural

Elaboración: Verónica Aguirre

Otras estructuras o redes sociales desarrolladas en el país son:



UCACNOR, está asociada a la RFR, y comparte similar centralidad, que es buscar el fortalecimiento de sus asociados y tener incidencia política, a fin de propiciar el fortalecimiento del sector cooperativo y de las microfinanzas como medio de profundización de los servicios en la región norte.



La ONG Belga TRIAS, impulsó la conformación de la Unión de Cooperativas de Ahorro y Crédito de la Sierra Centro del país- UCACCENTRO, que nació en agosto de 2005, como institución sin fines de lucro, regida por la Ley de Cooperativas, que igualmente tiene como misión lograr incidir política, económica y socialmente a nivel regional y nacional, contribuir al fortalecimiento de sus cooperativas socias, mejorando e implementando servicios y productos acordes a las necesidades de los asociados.

De cierta manera el enfoque de las microfinanzas, promovidas desde la cooperación (CTB, BID, TRIAS, Swiscontact, entre otras) ha calado mucho en la conformación y dinámica de las redes de finanzas sociales, en la medida en que se considera al microcrédito como un instrumento idóneo para la profundización de los servicios financieros en las pequeñas economías como la microempresa.



La Unión de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Sur ó UCAC SUR ó nace de la iniciativa de un grupo de cooperativistas que sintieron la necesidad de formar una asociación que les permita tener acceso a varios servicios financieros y no financieros con el objetivo de ofrecer posibilidades a sus socios.

En diciembre de 2002 se crea UCAC SUR mediante Acuerdo N° 00017 de la Sub dirección de Cooperativas del Austro, constituyéndose en un organismo de unión, asesoramiento, capacitación y fortalecimiento del sistema cooperativo de la región sur del Ecuador; además, de esta manera se aplica uno de los siete principios cooperativos fundamentales: Cooperación entre cooperativas.

Actualmente las socias gozan de varios beneficios en cinco áreas estratégicas que contribuyen a apoyar el trabajo de las asociadas:

- Incidencia social y política.
- Administración de fondos.
- Organización de procesos conjuntos.
- Programas de capacitación.
- Plan de asistencia técnica y monitoreo financiero.

El elevado nivel de participación que tienen las cooperativas de ahorro y crédito en la sociedad, las han convertido en la esperanza de los sectores sociales desprotegidos que difícilmente acceden al sistema financiero tradicional.



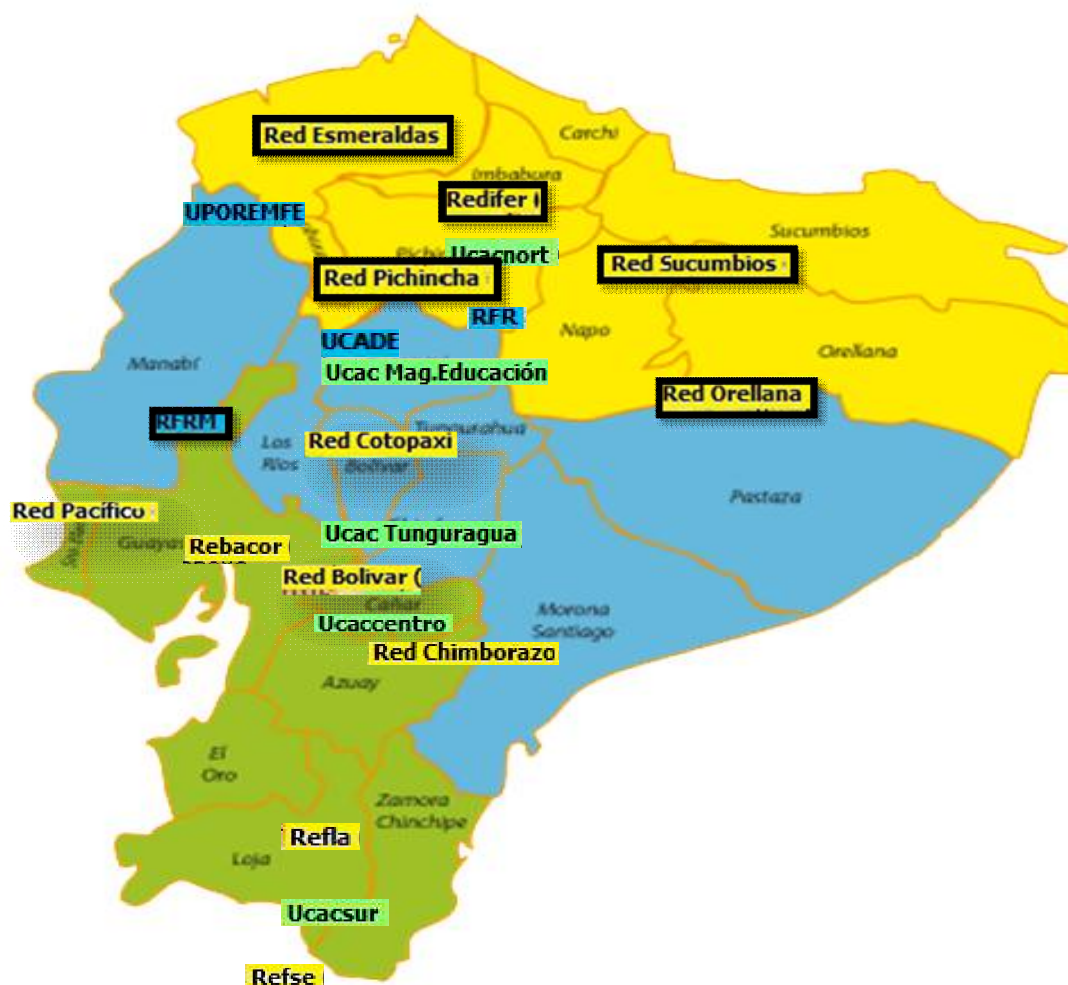
El 8 de diciembre del 2007, al concluir el I Encuentro Nacional de Finanzas Populares celebrado en la ciudad de Cuenca, las delegaciones de base pertenecientes a ocho redes locales de finanzas Populares tomaron la decisión de constituir una instancia de integración nacional a la que inicialmente llamaron Red Nacional de Finanzas Populares (RENAFIP). Las organizaciones redes constitutivas de la red nacional son:

- REFSE (Red de estructuras financieras equitativas)
- REFLA (Red de estructuras financieras locales alternativas del Austro)
- REFIDER (Red financiera de desarrollo rural de la Sierra Norte)
- UNICORT (Unión de cooperativas rurales de Tungurahua)
- REDEFIPAC (Red de finanzas del Pacífico)
- Red ICAO (Red de indígenas campesinos de Orellana)
- CORPOANDES, (Corporación de organizaciones de desarrollo social de los Andes.
- REBACOR (Red de bancos comunitarios Los Ríos)
- REFNORT (Red de estructuras financieras del Nororient)

RENAFIPSE está constituida por trece redes filiales con una asociatividad de base de 389 Estructuras Financieras Locales con más de 300.000 socios y socias, en 18 provincias del Ecuador.

Las principales redes financieras y redes sociales desarrolladas por las microfinanzas, para el desarrollo social en sus territorios, son las siguientes:.

Gráfico N° 10 Redes financieras sociales en el Ecuador



Fuente: Las finanzas sociales y solidarias, Ecuador, 2009

Elaboración: Verónica Aguirre

5.6 Estructuras financieras locales (EFLs)

Las estructuras financieras locales son estructuras que se encuentran cercanas a los actores sociales, se desarrollan de manera más dinámica y sin amparo jurídico. En el Ecuador básicamente se han desarrollado cajas y bancos comunitarios, y cajas de ahorro y crédito, caracterizadas como estructuras financieras locales, que generan complejidad a pesar de ser simples, e incertidumbre al querer impulsar un marco de fortalecimiento y regulación; pues son òsociedades de personas de hechoò, sin el amparo de un marco jurídico y de regulación. A pesar de estos vacios, las EFL han tomado relevancia en la medida en

que han demostrado su efectividad en la profundización y democratización de los servicios financieros para las pequeñas economías.

5.6.1 Bancos comunales (BC)

Es importante hacer una diferenciación de las estructuras financieras. En el caso de los BC, constituyen modalidades de **intermediación financiera**, sustentadas en el fortalecimiento organizativo, la participación plena de los prestatarios y actores sociales, con los cuales se logran minimizar costos y mayores coberturas.

A pesar de que ciertas instituciones buscan el afianzamiento para el desarrollo de la economía social mediante esta modalidad³⁸, otras instituciones se han beneficiado de esta singularidad para la colocación de sus capitales.

Generalmente los bancos comunales, se establecen para alcanzar un mayor posicionamiento en comunidades rurales, y, los grupos solidarios en sectores urbanos marginales; pero los dos, permiten facilitar microcréditos bajo garantías solidarias, que constituye un instrumento de presión social sobre el prestatario y de recuperación de la cartera.

Dichas modalidades de bancos comunales y grupos solidarios, se han constituido en parte de la industria de las microfinanzas.

En el Ecuador, se estima que existen alrededor de 5.896 bancos comunales, que incluyen a 151.980 clientes, el 65% son mujeres que acceden a pequeños créditos con promedios de USD 474.

La cartera de los bancos comunales suman USD 72 millones, sobre los cuales las entidades tienen un rendimiento de cartera promedio del 24,13%.

A continuación se identifican las principales entidades que desarrollan bancos comunitarios en el Ecuador

³⁸ Por modalidad financiera se entiende a las formas y procedimientos que asumen las diversas instituciones financieras para trasladar los recursos desde los sectores con excedentes de fondos (captación de ahorros) hacia aquellos demandantes de los mismos (colocación de créditos)

Cuadro N° 8 Entidades que desarrollan bancos comunitarios

Entidad	No. Bancos Comunales	No. clientes	Cartera	Crédito promedio	Cartera en riesgo + 30	Rendimientos de cartera
Banco FINCA	1.959	58.763	33.268.769	566	2,95%	30,53%
ONG ESPOIR	1.166	34.993	15.284.495	437	1,16%	24,27%
ONG UCADE*	1.246	24.686	7.189.036	291	1,96%	28,75%
ONG FODEMI	916	20.145	9.068.759	450	0,59%	24,97%
ONG FUNDAMIC	150	3.292	1.584.476	1.743	4,51%	21,01%
ONG CEPESIU	94	2.058	917.515	446	3,42%	SD
ONG RED GRAMEEN	112	2.464	SD			
ONG ALTERNATIVA	74	1.629	1.055.378	648	6,20%	27,64%
COAC SANTA ANITA	71	1.569	1.778.891	1.140	1,97%	18,20%
ONG ACJ	61	1.338	456.511	341	7,88%	26,14%
COAC MUJERES UNIDAS	47	1.043	1.397.792	1.340	0,08%	15,49%
TOTAL	5.896	151.980	72.001.622	474	3,42%	24,13%

Fuente: RFR, Boletín Microfinanciero, dic-08, otras redes; *información abril-09

Elaboración: Verónica Aguirre

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, las principales entidades que dinamizan la intermediación financiera mediante el desarrollo de bancos comunales son el Banco FINCA y la Fundación Espoir. Esta modalidad ha resultado ser efectiva en la profundización de los servicios financieros, permite otorgar crédito con educación y con riesgos de cartera mínimos (promedio 3,42%); sin embargo, hay que hacer notar que resulta un servicio caro, pues las tasas activas efectivas alcanzan en promedio el 36%³⁹, que se aduce al costo de fondeo en que incurren especialmente las fundaciones (8,6% promedio) y los altos gastos operativos que demanda la adopción de dicha metodología (16,7% gastos operativos/activos promedios); a pesar de ello dichas instituciones para el ejercicio 2008, alcanzaron utilidades superiores al 5,5% sobre sus activos⁴⁰.

Es importante resaltar que los bancos comunales no constituyen en sí mismo estructuras financieras locales, sino una modalidad de intermediación financiera. Las entidades financieras que dinamizan los bancos comunales, en especial las fundaciones, son las que deben acogerse a un marco de regulación y supervisión, que permita brindarles apoyo y fortalecimiento de sus actividades.

Las características de esta instituciones es tener una visión social, en la medida que trabajan con sectores vulnerables, generan procesos educativos inclusivos; sin embargo están muy lejos de ser entidades con

³⁹ Boletín financiero RFR dic. 2008

⁴⁰ ORELLANA Enrique, Las finanzas sociales y solidarias, Ecuador, 2009

gestión solidaria, puesto que la propiedad de sus activos son de unos pocos que conforman la fundación, el segmento al que ayudan no ejercen ningún control sobre ellos, solamente son clientes.

Estas entidades deben caracterizarse como entidades microfinancieras conformadas por pequeñas sociedades de capitales, cuyos segmentos de mercado son las pequeñas economías, las microempresas.

5.6.2 Caja de ahorro y crédito (CAC)

Estas entidades se constituyen como estructuras financieras locales, orientadas por los principios del cooperativismo y se desarrollan como sociedades de personas con gestión solidaria.

Las cajas de ahorro y crédito, son consideradas como espacios no como servicios de intermediación financiera, que permiten el desarrollo de la democratización de los servicios financieros (crédito, ahorro y medios de pago como el bono de desarrollo, giros, otros) en especial para el sector rural.

En el Ecuador, se estima que operan alrededor de 352 cajas de ahorro y crédito, que incluyen a 110.000 asociados, con activos estimados de USD 42 millones y representan el 2% de las finanzas sociales.

La mayoría de cajas han sido motivadas por el grupo social fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (GSFEPP), Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA) y por programas de desarrollo impulsados desde el Estado, en especial proyecto de desarrollo de los pueblos indígenas y negros del Ecuador (PRODEPINE) y Proyecto nacional cofinanciado por el Banco Mundial y la Comisión Europea (PROLOCAL).

Las cajas de ahorro y crédito están constituidas básicamente por mujeres; pues, la población de hombres y mujeres, que son parte de las cajas de ahorro y crédito, están conformadas en un 9,22% por hombres y en un 90,78% de mujeres.

De esta mayoría femenina, sus edades fluctúan entre los 18 y 35 años, con un 27,85%; mujeres de entre 35 y 65 años, representan el 56% de la población general de las cajas⁴¹.

⁴¹ 1er. Seminario Internacional de Economía popular y solidaria

5.6.3 Las cajas comunales

Se constituyen como estructuras financieras locales, además de ser una alternativa de intermediación financiera, constituyen espacios de organización social, orientadas a gestionar la administración y el financiamiento del desarrollo comunitario, mediante la adopción de estrategias y acciones encaminadas a propiciar procesos integrados de desarrollo local, sustentados en la participación concertada de las organizaciones y un rol protagónico de la mujer campesina (Orellana 2009)

5.7 Análisis de la resolución BCE-C-007-2009

La resolución BCE-C-007-2009 trata sobre la participación de las cooperativas de ahorro y crédito (COACs) controladas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) en el sistema nacional de pagos.

Inicialmente la propuesta se creó con la idea de promover un sistema de transferencias alternativo al que ofrecen los bancos y las remesadoras (Remesas de migrantes) que por distintos motivos no llegan a los sectores rurales o provincias con mayor cantidad de emigrantes.

Es por esta razón que el Banco Central del Ecuador propuso la incorporación al sistema nacional de pagos (SNP), a las pequeñas intermediarias financieras situadas en zonas rurales y urbano-marginales, lo que facilitará las transferencias disminuyendo su costo y tiempo de envío, optimizando el acceso de las remesas a zonas desatendidas.

Es así que el directorio del Banco Central del Ecuador mediante regulación No.186-2009 del 15 de julio del 2009, permite que las cooperativas de ahorro y crédito (COACS) controladas por el MIES, participen en el sistema de pagos interbancarios como entidades ordenantes y receptoras de recursos.

Además la Gerencia General del Banco Central del Ecuador mediante Resolución No. BCEC-007-2009 del mes de junio de 2009, establece las normas para la calificación de las cooperativas de ahorro y crédito (COACs) en el sistema nacional de pagos; de esta manera dicha regulación permite que las cooperativas registradas en el Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES puedan transferir recursos desde su cuenta corriente en el Banco Central del Ecuador, a sus cuentas en otras instituciones del sistema financiero, con la finalidad de disponer de dinero en efectivo.

Con estos antecedentes se procede al análisis de la resolución administrativa No. BCE-C-007-2009 de 19 de junio del 2009, que como ya lo mencionamos, establece los lineamientos para la calificación de las cooperativas de ahorro y crédito controladas por el Ministerio de Inclusión Económica Social MIES en el sistema nacional de pagos.

Esencialmente la resolución BCE-C-007-2009 del 19 de junio del 2010, modifica el artículo 2, de la Sección I òRequisitos para la calificaciónö, y el artículo 1 de la sección II òProcedimiento de calificaciónö; del capítulo III òCalificación de cooperativas de ahorro y crédito controladas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social para participar en el sistema nacional de pagosö, del Título Primero òServicios bancariosö del Libro II òBancarioö, de la Codificación de Resoluciones de la Gerencia General; dejando así claros los requisitos y el procedimiento que deben seguir para ser calificadas las cooperativas de ahorro y crédito; para lo cual, deben presentar una solicitud ante la Dirección de Servicios Bancarios Nacionales, adjuntando los siguientes documentos:

- ✓ Copia certificada del certificado de inscripción actualizada en el registro de la Dirección Nacional de Cooperativas del MIES.
- ✓ Copia protocolizada del nombramiento del representante legal, debidamente inscrito en el Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES.
- ✓ Nomina completa de los miembros del Consejo de Administración, que incluya el número de cédula y los períodos para los cuales fueron elegidos.
- ✓ Listado de socios y clientes activos en el que conste los nombres completos y el número de cédula de ciudadanía.
- ✓ Nombre o razón social y dirección domiciliaria de la matriz.
- ✓ Reglamento que conozca su cliente.
- ✓ Estados financieros anuales, con corte al 31 de diciembre del año anterior y del último mes disponible, suscritos por el representante legal y el contador general, a nivel de cuatro dígitos, conforme el Catálogo único de cuentas de la Superintendencia de Bancos y Seguros. Esta información deberá remitirse adicionalmente en formato electrónico.

- ✓ Informe de la auditoría externa de los estados financieros correspondientes al último periodo económico para aquellas cooperativas que superen los USD 10 millones en activos y para aquellas que no superen este valor, el dictamen favorable del Consejo de Vigilancia correspondiente al último periodo económico.
- ✓ Deben disponer de una conexión a Internet con un ancho de banda de 128Kbps como mínimo o certificado de ser beneficiario del programa nacional de conectividad de las finanzas populares otorgado por el Fondo para el desarrollo de las telecomunicaciones.

Esta es la documentación básica para poder acceder a la calificación, y dichos documentos se deben remitir a la Dirección de Servicios Bancarios Nacionales, dependencia que a su vez envía copias de la documentación a la Dirección de Riesgos y a la Oficina de Cumplimiento.

Recibida esta documentación, la Dirección de Servicios Bancarios Nacionales, según establece el Artículo 2 de la sección I, preparará los siguientes informes para la calificación:

- ✓ La Dirección de Riesgos evaluará la situación financiera y emitirá el informe respectivo.
- ✓ El oficial de cumplimiento presentará un informe en el que se mencione si la cooperativa de ahorro y crédito cumple con los requisitos establecidos por el Banco Central del Ecuador y la normativa vigente en temas de lavado de activos.

El resultado de estos informes dará el visto bueno para la participación de las cooperativas de ahorro y crédito en el sistema nacional de pagos.

5.8 Aporte de la Economía Popular y Solidaria en la economía nacional

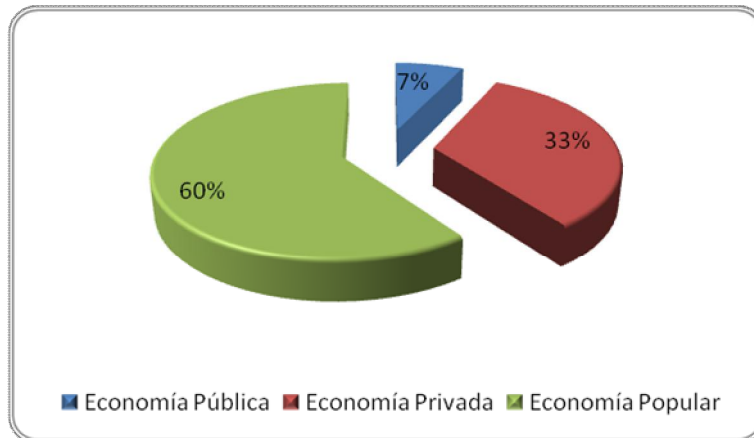
El aporte de la Economía Popular es sin duda un referente importante para la economía nacional. A continuación se presentan algunos de los factores en los que se puede apreciar su aporte:

- Empleo
- Actores de la economía
- Producción agropecuaria
- Depósitos

5.8.1 Contribución de la economía popular vía aproximación de empleo

La economía popular vía aproximación de empleo, de acuerdo a datos de la encuesta de empleo, desempleo y subempleo de diciembre de 2009, publicada por el INEC, genera el 60% de total del empleo a nivel nacional. La mayor contribución se registra en el área rural, ya que la economía popular absorbe el 70% del total de empleo, en tanto que, en el área urbana éste llega al 55%

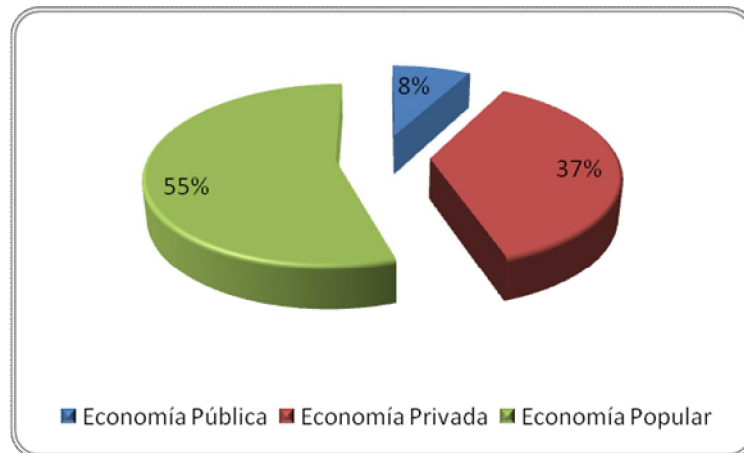
Gráfico N° 11 Empleo de la economía popular



Fuente: INEC-ENEMDU dic. 2009

Elaboración: Verónica Aguirre

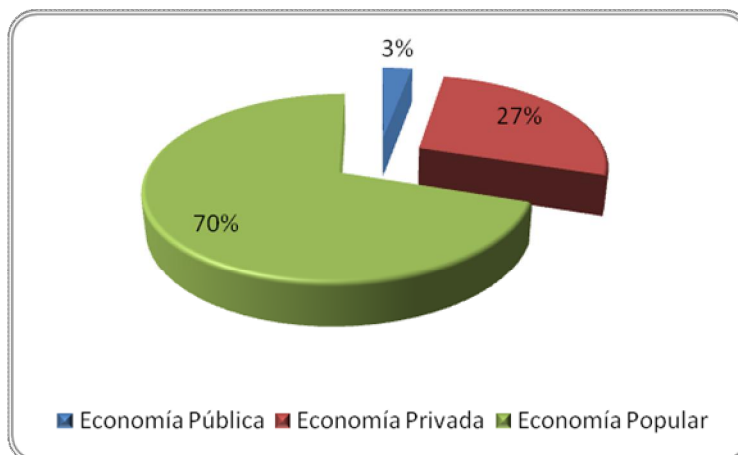
Gráfico N° 12 Empleo área urbana



Fuente: INEC-ENEMDU dic. 2009

Elaboración: Verónica Aguirre

Gráfico N° 13 Empleo área rural

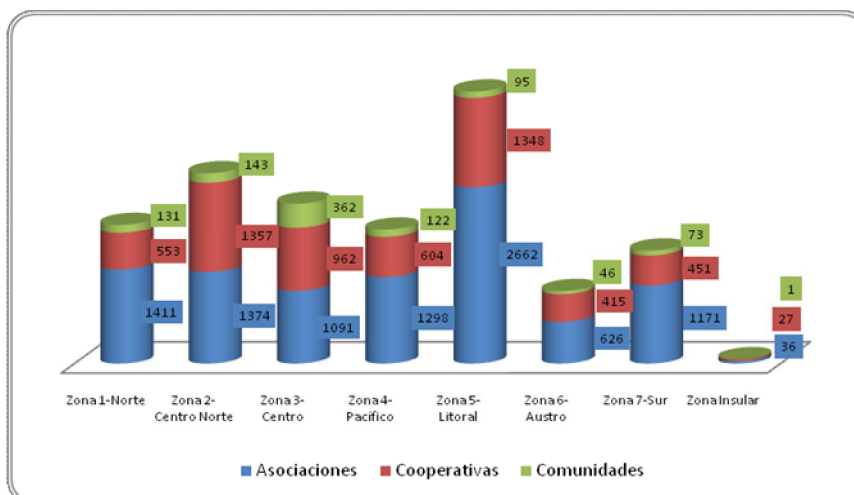


Fuente: INEC-ENEMDU dic. 2009

Elaboración: Verónica Aguirre

Como se puede apreciar en los gráficos anteriores, la mayor concentración de empleo se da en la economía popular y especialmente en el sector rural, de allí el impacto que puede generar el desarrollo de la economía solidaria.

Gráfico N° 14 Actores de la economía Popular y Solidaria



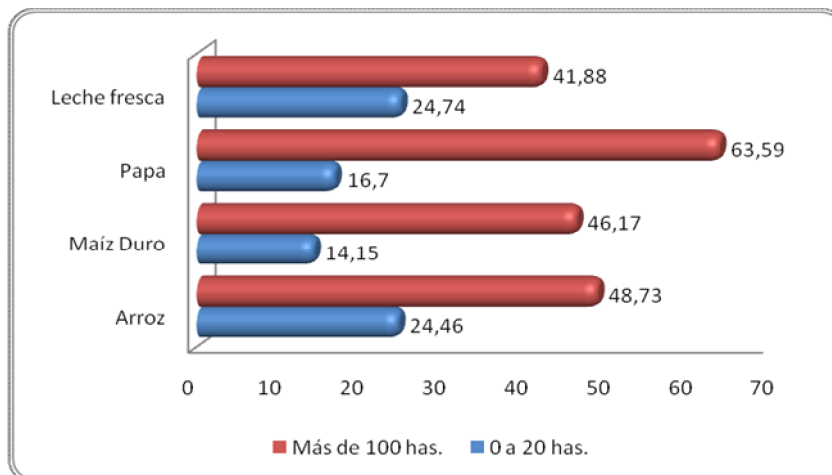
Fuente: DNC-SRI sep. 2010

Elaboración: Verónica Aguirre

Para evidenciar la contribución de la economía popular y solidaria, en primera instancia, dimensionaremos el número de organizaciones que la conforman. De acuerdo a datos del Servicio de Rentas Internas y de la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social, se registran a

septiembre del 2009, 16.169 organizaciones a nivel nacional, de las cuales el 59% son formas asociativas (9.603 organizaciones), 35% son formas cooperativas (5.632 organizaciones) y 6% son formas comunitarias (934 organizaciones).

Gráfico N° 15 Distribución de producción agropecuaria



Fuente: Datos Censales (MAG-INEC-SICA)2000

Elaboración: Verónica Aguirre

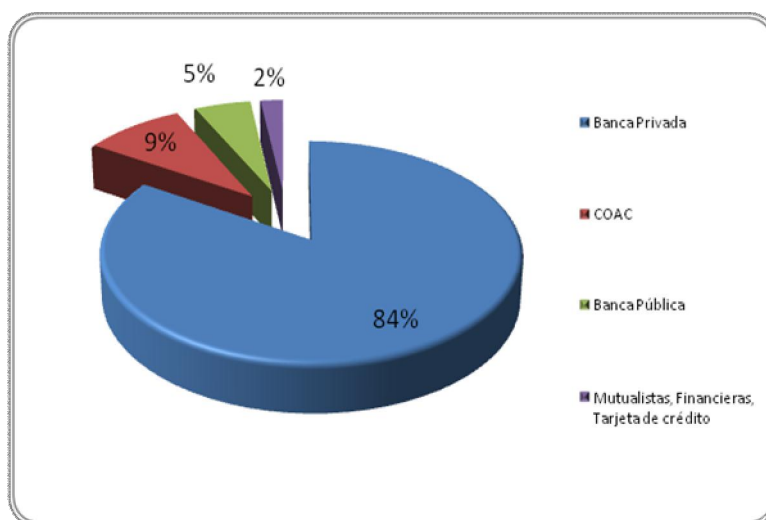
Como se puede apreciar existe una relación estructural entre la economía popular y solidaria y la soberanía alimentaria; por tanto, es fundamental cuantificar esta contribución. El sector productivo de la economía popular y solidaria soporta la producción nacional para satisfacer la demanda doméstica, garantizar la soberanía alimentaria, y para ampliar y diversificar mercados en el concierto internacional. De acuerdo a datos censales del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca; el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y el Sistema de Integración Centroamericana en el año 2000, el 66,8% del total de UPAS a nivel nacional de 0 a 5 has, concentran los productores cooperativos, asociativos y comunitarios, y proveen el 65% de alimentos para el consumo básico, a pesar de las enormes restricciones que tiene en el acceso a los factores productivos.

El 47,7% de pequeños productores posee únicamente el 2,04% de la tierra de uso agrícola y el 3,32% de grandes propietarios acapara el 42,57% de las tierras de uso agrícola, en tanto que apenas el 14% de los lotes menores a 20 has tienen algún tipo de riesgo (PNBV, 2009)

Gran parte del financiamiento que obtienen los productores agrícolas de la economía popular y solidaria proviene del sector financiero popular y solidario; por lo tanto, estas entidades cumplen un rol fundamental al canalizar el financiamiento, la inversión productiva y ofertar servicios financieros y no

financieros a este sector. De acuerdo a datos del Servicio de Rentas Internas, Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social y la Superintendencia de Bancos y Seguros, se encuentran registradas a septiembre del 2009 aproximadamente mil doscientas cooperativas de ahorro y crédito a nivel nacional. No se tiene disponible a la fecha datos nacionales del número de cajas de ahorro y crédito y bancos comunales, pero de acuerdo a datos preliminares provistos por varias organizaciones sociales, éstas superan las 5.000 entidades, información que está aún subestimada considerando la capacidad autogestionaria de los actores de la economía popular.

Gráfico N° 16 Depósitos de las COAC MIES por IFI



Fuente: Datos Censales (MAG-INEC-SICA)2000

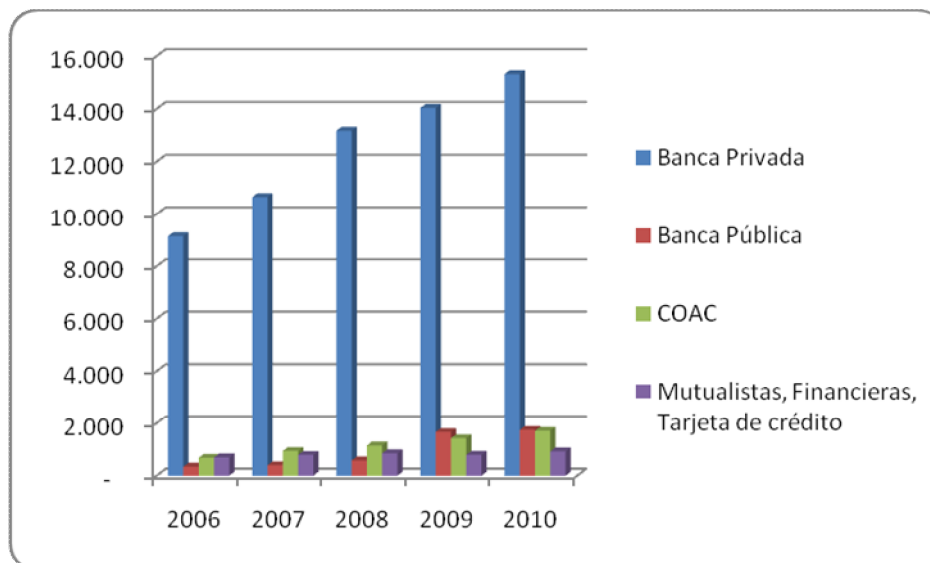
Elaboración: Verónica Aguirre

No obstante la subestimación del número de entidades y del volumen de depósitos que circula en el sector financiero popular y solidario, una proxy que puede evidenciar el volumen de depósitos que circulan en las cooperativas de ahorro y crédito fiscalizadas por la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Inclusión Económica y Social, es el volumen de depósitos que éstas registran en el sistema financiero nacional. De acuerdo a datos de la Superintendencia de Bancos y Seguros, a diciembre del 2009 se registran USD 226 millones en depósitos a la vista y a plazo fijo⁴².

En suma, este análisis esboza el aporte sustancial que realiza la economía popular y solidaria en el dinamismo del desarrollo territorial y del aparato productivo nacional; a la vez que invitan al reto de profundizar las estimaciones que cuantifican su contribución en la economía nacional, que permanecen aún invisibilizadas.

⁴² Resumen Ejecutivo, Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria 2010-2013, diciembre 2010

Gráfico N° 17 Depósitos comparativos por sector financiero



Fuente: Superintendencia de Bancos 2010

Elaboración: Verónica Aguirre

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, existe una gran diferencia entre la banca privada y la banca pública, COAC y Mutualistas en torno a los depósitos a partir del año 2006, en donde se resalta la evolución y el importante crecimiento que viene experimentando la economía popular y solidaria.

5.9 FONDEPYME

El FONDEPYME es un proyecto del Ministerio de Industrias y Competitividad que tiene como objetivo el mejorar las condiciones y capacidades de las micro, pequeñas y medianas empresas, mediante el apoyo a unidades productivas individuales o asociadas en grupos o redes de MIPYMES y de artesanos que requieren financiamiento para sus proyectos de inversión productiva.

En este proyecto existe el principio de Co-financiamiento cuyo mecanismo plantea el 80% no reembolsable, debiendo la contraparte aportar el 20% restante del costo total del proyecto.

Los principales beneficiarios de este proyecto impulsado por esta institución son:

- ✓ Microempresas,
- ✓ Pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), productoras de bienes y servicios
- ✓ y artesanas

- ✓ Emprendedores en forma individual y,
- ✓ Quienes presenten diferentes niveles de organización asociativa, tales como grupos o asociaciones de productores, redes de proveedores, colectivos de microempresa o de pequeños Productores.

El destino de los fondos son principalmente para:

- ✓ Asistencias técnicas
- ✓ Mejora del talento humano dentro del territorio nacional
- ✓ Mejora del talento humano fuera del territorio nacional
- ✓ Iniciativas de innovación y transferencia tecnológica
- ✓ Apoyo al desarrollo comercial y el acceso a mercados
- ✓ Apoyo a la inversión en equipamiento productivo

De acuerdo con este proyecto, para el año 2010 se han asignado USD 17 millones de dólares, los cuales se planifican entregar conforme las políticas de fomento industrial y la demanda de este tipo de empresas que están ligadas a la economía social y solidaria.

Capítulo V

Mecanismos de Control y Políticas de Crédito

6.1 Mecanismos de control

En vista de que el campo de acción de la Economía Popular y Solidaria alcanza a gran parte de la población, capta depósitos voluntarios y genera colocaciones de forma importante; la regulación y supervisión del sector adquiere cada vez mayor preponderancia, no solo para proteger el interés público, sino para salvaguardar la salud financiera y el fortalecimiento del sector.

En general, los mecanismos de control son herramientas multivariadas que regulan el accionar de las actividades, con el propósito de asegurar el cumplimiento de la planificación y la corrección de cualquier desviación significativa.

En tal sentido, el control y la regulación comprenden un conjunto de reglas que dan el marco de acción a los actores de la intermediación financiera en el Sistema Financiero Nacional. La supervisión se define como el control del cumplimiento de estas reglas.

Uno de los factores complejos a la hora de establecer mecanismos de control es la variedad de actores financieros y la convergencia de intereses distintos, que complejiza la construcción de un marco de regulación y la institucionalización de un órgano de supervisión; razón por la cual, los actores de la Economía Popular y Solidaria y el Poder Ejecutivo, han planteado la institucionalización de una Superintendencia de Economía y Finanzas Solidarias, conformada por Intendencias dedicadas al control y supervisión del sector, en el que participan las Cooperativas de Ahorro y Crédito, entidades Asociativas o Solidarias, Cajas, Bancos Comunales y Cajas de Ahorro.

6.1.1 Objetivo de los mecanismos de control

En términos generales, los mecanismos de control deben permitir:

- ✓ La supervisión de las actividades realizadas.
- ✓ El desarrollo de estándares o patrones, que permitan determinar posibles desviaciones de los resultados.

- ✓ La corrección de errores y de posibles desviaciones en los resultados o en las actividades realizadas.
- ✓ La planificación de las actividades y la definición de los objetivos a cumplir, luego de realizar las correcciones necesarias

En el caso particular de la Economía Popular y Solidaria, los mecanismos de control deben encaminarse a:

- ✓ Promover la transición de las formas de organización de la Economía Popular a las formas de organización de la Economía Popular y Solidaria; sean estas, cooperativas, entidades asociativas o comunitarias.
- ✓ Articular las formas de organización de la Economía Popular y Solidaria para fortalecer y dinamizar los procesos de producción, distribución, circulación, financiamiento y consumo de bienes y servicios.
- ✓ Consolidar a los actores de la Economía Popular y Solidaria, como sujetos sociales, económicos y políticos, que impulsen procesos de desarrollo endógeno articulados al Plan Nacional del Buen Vivir.
- ✓ Consolidar a la Economía Popular y Solidaria como elemento dinamizador de la construcción del nuevo régimen de desarrollo y del sistema económico social y solidario, en donde exista una primacía del trabajo sobre el capital como eje articulador de la sociedad.

6.2 Alcance de los mecanismos de control

El alcance de los mecanismos de control para el sector se manifiesta en la Constitución Política de la República del Ecuador y señala como actores a las cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas, bancos comunales y cajas de ahorro.

Sin embargo, el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, creado en abril del 2009 como entidad de derecho público, adscrita al Ministerio de Inclusión económica y Social, fundamentalmente para impulsar el crecimiento y la consolidación de la economía popular y solidaria; al financiar la organización y ejecución de programas y proyectos que presenten las entidades que integran la economía popular y solidaria en el contexto del sistema económico social, al promover su desarrollo y solidez productiva y financiera, identifica los siguientes parámetros

- **Objetivo del IEPS;** regular el cofinanciamiento de programas y proyectos de fomento, promoción y desarrollo de las organizaciones de EPS.
- **Actores;**

- Sectores cooperativistas
- Asociativos y
- Comunitarios

Que orienten sus acciones hacia:

- a) La búsqueda de la satisfacción en común de las necesidades de sus integrantes, especialmente, las básicas de autoempleo y subsistencia;
- b) El compromiso con la comunidad, el desarrollo territorial y su naturaleza;
- c) La relación entre sus miembros, sin buscar el lucro;
- d) La no discriminación, ni concesión de privilegios a ninguno de sus miembros;
- e) La autogestión democrática y participativa, el autocontrol y la auto responsabilidad;
- f) La prevalencia del trabajo sobre el capital, de los intereses colectivos sobre los individuales y de las relaciones de reciprocidad y cooperación, sobre el egoísmo y la competencia.

Es decir, la Superintendencia de Economía y Finanzas Solidarias tendría bajo su control estas estructuras financieras.

6.3 La Regulación y el control de las finanzas sociales y solidarias

En la Constitución Política del año 2008, se establece un Sistema de Economía Social en el que actúan e interactúan tres clases de economías: pública, privada y popular y solidaria; lo cual advierte el cambio estructural del Sistema Financiero, en contraposición al Sistema de Economía de Mercado.

En este sentido, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, mediante la socialización con los actores de la Economía Popular y Solidaria, ha propuesto el desarrollo de una estructura de regulación diferenciada para las tres economías, que se presentan de la siguiente manera:

Gráfico N° 18 Estructura de control socializada



Fuente: MIES-IEPS-Actores de Economía Popular y Solidaria

Elaboración: Verónica Aguirre

Como se puede apreciar, el MIES-IEPS establece una estructura en la que se diferencia y se controla en forma independiente cada una de las economías. Si bien es relevante el hecho de que la Economía Popular y Solidaria no tiene las mismas características que la economía privada y la pública, es pertinente resaltar que las tres economías forman el Sistema de Economía Social.

Por ésta razón, es importante reflexionar sobre el hecho de la pertinencia o no de mantener una estructura independiente que agrandaría el tamaño del Estado y burocratizaría el desarrollo económico nacional, con la consecuente diferenciación de los sistemas operativos y de control.

De acuerdo a ésta apreciación, se propone considerar la siguiente estructura:

Gráfico N° 19 Estructura de control propuesta

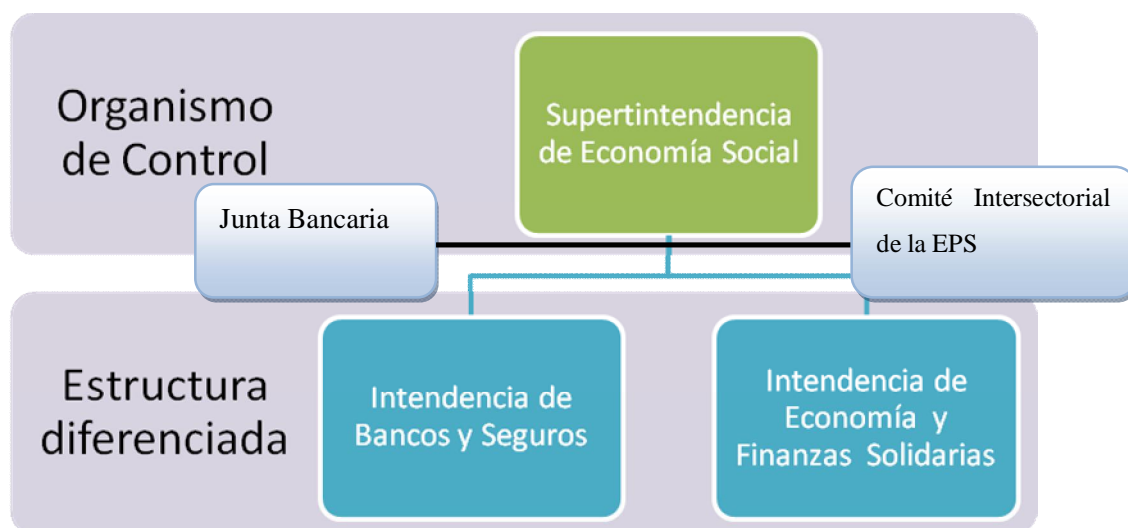


Fuente: Verónica Aguirre

Elaboración: Verónica Aguirre

Como se puede observar, la propuesta busca establecer un solo organismo de control ya que existe un solo sistema de economía social, que estandarice los mecanismos de control, sobre la base de instrumentos financieros y normas transversales que permitan utilizar una sola codificación en las transacciones financieras y facilite la consolidación de las operaciones para mejorar el control y la supervisión.

Gráfico N° 20 Superintendencia de Economía Social



Fuente: Verónica Aguirre

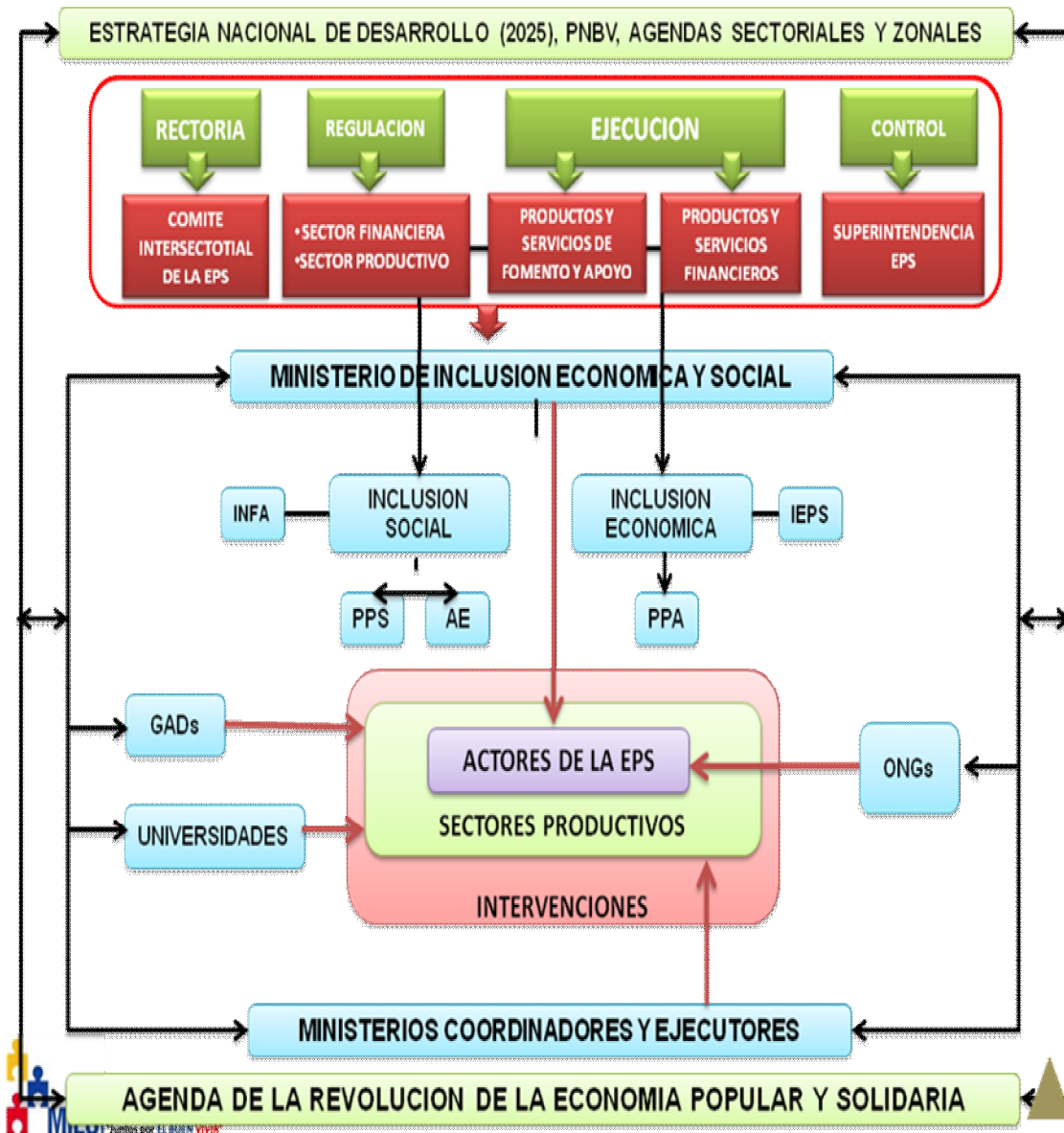
Elaboración: Verónica Aguirre

Sobre la base de este planteamiento, se buscaría cambiar la estructura de la Superintendencia de Bancos y Seguros actual, en forma específica al nivel ejecutivo, ya que la Intendencia Nacional de Instituciones Financieras regula las COAC (Ver anexo 1); las que se incorporarían a la estructura de la Economía y Finanzas Solidarias en la que se desarrollen, mecanismos de regulación, ejecución y control, debidamente estandarizadas y que sean aplicables en cada uno de los sectores aglutinados bajo el control de la nueva Superintendencia de Economía Social. En el ámbito de la definición del Directorio o Junta Bancaria, debería vincularse al MIES y a otros entes gubernamentales como los Ministerios Coordinadores y otros ejecutores que formarían parte del marco estratégico.

Una de las principales herramientas para la estandarización son los recursos tecnológicos que permitan viabilizar el funcionamiento de sistemas contables, módulos de administración de cartera y ahorros.

Otros organismos a considerar son los gobiernos autónomos descentralizados GAD \AA , pues por su incidencia en el ámbito local, pueden ser importantes para los sectores productivos; y las universidades, por ser instituciones de desarrollo estratégico, de ciencia y tecnología, que procurarían mejorar la producción del sector. A continuación se presenta el Direccionamiento Estructural que el MIES ha planteado para caracterizar y controlar el sector:

Gráfico N° 21 Dirección estructural de control



Fuente: MIES-IEPS

Elaboración: Verónica Aguirre

6.4 Políticas de crédito

A continuación se sintetizan las políticas de crédito que maneja la banca comercial y la Economía Popular y Solidaria.

Cuadro N° 9 Políticas de la banca comercial y políticas de la EPS

POLÍTICAS DE LA BANCA COMERCIAL	POLÍTICAS DE LA EPS
Captación de recursos	Satisfacción de necesidades
Intermediarios financieros	Promotores de organización económica
Utilizar recursos en operaciones de crédito	Utilizar recursos para autoempleo y subsistencia
Lucro	Ausencia de fin de lucro
Auto control y responsabilidad	Auto control y responsabilidad
Prevalencia del capital sobre el trabajo	Prevalencia del trabajo sobre el capital
Prevalencia de los intereses individuales	Prevalencia de los intereses colectivos
Egoísmo y competencia	Reciprocidad y cooperación
Responsabilidad individual	Corresponsabilidad

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros, IEPS

Elaboración: Verónica Aguirre

Como se puede apreciar existe una gran diferencia entre las políticas de la banca comercial y las políticas de la EPS, que orientan sus objetivos y metas como sector.

6.5 Objetivo de las políticas de crédito

El desarrollo de las políticas de crédito en el ámbito de las Finanzas Populares y Solidarias, sin duda requieren, como lo plantea Enrique Orellana, buenas prácticas en la gestión del desempeño de la solidaridad; pues caso contrario, se detendría el proceso de las finanzas públicas para facilitar el acceso a créditos en este sector, para el desarrollo local.

A continuación se mencionan algunos ejes para el desarrollo de las políticas de crédito:

6.5.1 Fortalecimiento de la gobernabilidad

Desarrollar adecuadas estructuras organizativas descentralizadas, con órganos de gobiernos competentes, capacitados y calificados; que garanticen la transparencia y eviten la formación de cacicazgos y de intereses particulares.

Debe incluirse entonces a directivos comprometidos, que realicen un trabajo voluntario y que velen por la buena marcha de la organización local.

Debe incorporarse normativas para la supervisión, que coadyuven a la consecución de objetivos en las entidades financieras solidarias.

6.5.2 Estructura de propiedad, control social y ambiental

Como las entidades de finanzas sociales y solidarias, constituyen sociedades de personas, es indispensable que el capital institucional constituido, sea de todos los socios y que estén custodiados por los órganos de gobierno, de vigilancia y control.

Es importante supervisar para evitar las concentraciones y para democratizar la propiedad, con la elaboración de normas prudenciales en tanto al control y manejo.

Se requiere desarrollar la participación social, que permita la supervisión y el impulso de las entidades de finanzas solidarias, que fortalezcan el compromiso social, a través de sistemas de información, comunicación y educación cooperativa orientada a socios, directivos y funcionarios, lo cual fortalece la transparencia, la pertenencia y la gobernabilidad.

Es necesario entonces exigir a toda entidad de finanzas populares y solidarias, la institucionalización del "Balance social", que sería en un reporte periódico de evaluación basado en indicadores sociales, útil para medir de forma constante el cumplimiento de la visión social y la gestión solidaria de las instituciones del sector.

Es imprescindible que se vincule a las instituciones el principio de conservación del entorno natural, a través de sistemas de gestión ambiental e impacto en los proyectos que se desarrollen.

6.5.3 La institucionalización de la regulación y supervisión de las finanzas sociales y solidarias

Permitir a las entidades del sector que se adapten paulatinamente al ordenamiento y a la normativa que se establezca. Ello, exige que paralelo a la adecuación de las normas de prudencia financiera y social, las entidades cuenten con una política de fortalecimiento del sector.

El proceso de adecuación a la supervisión tiene que ser gradual; para ello, se considera necesaria una estratificación de niveles de las entidades financieras sociales y solidarias, bajo criterios del tamaño de

activos, niveles de maduración de sus gestiones, cobertura social por ubicación geográfica, impacto ambiental, entre otros.

La supervisión por niveles (A,B,C), exigirá el fortalecimiento de unidades auxiliares asumidas por intendencias descentralizadas; ello a la vez, permitirá con mayor eficacia focalizar la asistencia técnica para el fortalecimiento, en el cual las redes de finanzas sociales juegan un rol protagónico.

6.5.4 Los costos de la supervisión

Las entidades financieras solidarias, deben ser sostenibles y sustentables para los órganos de control y las entidades del sector. La estratificación de entidades (cajas y cooperativas), combinada con la supervisión in-situ y fuera del sitio, tiene que dar lugar a costos diferenciados.

De hecho, los costos de supervisión afectan directamente a los gastos operativos institucionales y éstos se inducen a las tasas de interés que es parte de la calidad de los servicios financieros; en tal sentido, una reducción de los costos de supervisión tiene mucho que ver con la eficiencia del organismo de control.

Para el sector de las finanzas sociales y solidarias, el proceso de institucionalización de regulación y supervisión va a tomar tiempo, y exigir un proceso gradual de adaptación, implica incurrir en costos de adecuación a las normativas, de fortalecimiento de sus capacidades de manejo de riesgos, gobernabilidad, recursos humanos, adquisición de nuevos software, entre otros activos específicos; costos que son necesarios, pero que son amortizables en el mediano plazo. Es aquí en donde juegan un rol importante los programas de apoyo por parte del estado y la cooperación internacional, para desarrollar y fortalecer la nueva arquitectura institucional, generar normativas y regulaciones y generar el Sistema Nacional de Información de la EPS.

A parte de las buenas prácticas de desempeño de solidaridad, se deben considerar los siguientes objetivos rectores:

Gráfico N° 22 Objetivos rectores de las finanzas solidarias



Fuente: 1er. Seminario Internacional de Economía Popular y solidaria

Elaboración: Verónica Aguirre

- El desarrollo endógeno: busca impulsar y ampliar el alcance de los actores para que dirijan la producción de bienes y servicios necesarios para la convivencia social, comercializados a precios justos que generen excedentes económicos que sean reinvertidos, es decir que los recursos generados por las diversas organizaciones se queden y desarrollen en la comunidad.
- Planificación democrática y participativa: busca la relación dinámica y equilibrada entre la sociedad, el Estado y el mercado, para restaurar el sentido de lo público mediante una planificación participativa y descentralizada. Busca que la EPS asuma un papel proactivo en el desarrollo del subsistema, por tanto se requiere promocionar e incentivar la EPS para el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas.
- Generación y redistribución de la riqueza: el hecho que sean economías sociales no quiere decir que no sean rentables. Para garantizar que el régimen de acumulación genere excedentes suficientes y con una estructura material adecuada que permita sustentar la redistribución y reinversión que se requiere para tener una base material y efectivizar sus derechos, se debe promover políticas redistributivas para el acceso a los trabajadores rurales y urbanos dispuestos a organizar autónomamente la producción, la tierra, el agua, los medios de producción, el crédito y otros recursos productivos colectivos.
- Sostenibilidad ecosistémica: busca que el desarrollo se produzca en forma armónica con la naturaleza, evitando la explotación y el mal uso de los recursos. El principio de desarrollo y el

sistema económico, no pueden ser asumidos como procesos externos o aislados de la naturaleza, por lo tanto hay una relación intrínseca y estructural entre la economía y la naturaleza. No se trata solo de preservar los recursos naturales o el ambiente sano para las generaciones futuras sino que además requiere respetar los ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos naturales como realidades valiosas en sí mismas.

- **Inclusión económica y social:** exhorta a generar una relación de intercambio equitativo de la fuerza orgánica de la economía popular con la economía pública y la empresarial privada en el mercado del trabajo, para así revertir la influencia dinámica del régimen actual en el que no se ha logrado la inclusión de todos quienes quieren trabajar.
- **Plurinacionalidad, interculturalidad y equidad de género:** busca incluir no solo la cuestión de la eficiencia y la equidad en la distribución de los resultados socio-económicos, sin cambiar las relaciones sociales de producción y reproducción, de allí lo importante de la equidad de género.

6.6 Alcance de las políticas de crédito

Las políticas de crédito mencionadas anteriormente buscan delinear el accionar del Estado, la sociedad civil y los organismos de cooperación.

6.6.1 Rol del Estado

El Estado debe reformar la Ley del Sistema Financiero Nacional, en el cual incluya, en forma explícita e integral el sector de las finanzas populares y solidarias, para dar paso al fortalecimiento de un solo órgano de supervisión del sistema financiero, con intendencias dedicadas al sector.

La conformación del Comité Intersectorial de la EPS, debe ser integrado por las funciones ejecutiva, legislativa y la sociedad civil, como un espacio de coordinación, concertación y planificación de programas y proyectos para el fomento del sector.

El fortalecimiento de los Fondos de Desarrollo para el sector financiero popular y solidario, debe orientarse a:

- Facilitar subvenciones para el fortalecimiento de las entidades de finanzas populares y solidarias, en especial facilitar asistencia técnica, capacitación, fortalecimiento de redes, entrenamiento de supervisores, investigación, entre otros;

- Fortalecer los fondos de segundo piso, que permitan a las entidades del sector elevar sus niveles de cobertura y contar con un respaldo de liquidez.
- Fortalecer los sistemas de información y transparencia del sector.

6.6.2 Rol de la sociedad civil

En el fortalecimiento de las finanzas sociales y solidarias, es relevante la participación de las redes de finanzas populares y las universidades y centros de investigación. Los primeros, en su rol de representatividad, la lucha por la incidencia política, y la organización de servicios para el fortalecimiento de las entidades financieras socias que las integran.

En tanto que las universidades y centros de investigación, tienen el reto de investigar, innovar nuevos instrumentos administrativos, financieros, sociales, tecnológicos, ambientales; orientados al fortalecimiento de las redes y de las entidades del sector. Es también importante el impulsar cursos y programas de formación del talento humano en el ámbito de la economía y finanzas solidarias.

6.6.3 El rol de los organismos de cooperación

Deben orientarse a promover la economía social, su rol protagónico es el desarrollo de las microfinanzas con gestión solidaria, ello exige conceptualmente comprender que la profundización y democratización de los servicios financieros hacia las pequeñas economías tiene mayor eficacia, si se promueve que dichos servicios estén impulsados por instituciones con una estructura de propiedad y control social. Entre los ejes de trabajo que se espera de la cooperación en correlación con lo que significa una política del sector, es necesario:

- Apoyar el fortalecimiento de redes de finanzas solidarias, en especial en la organización de sus servicios, capacitación, asistencia técnica, sistemas de información, conectividad, gestión del desempeño social, entre otros.
- Configurar fondos de subvenciones dedicadas, como el FOMIN y CGAP del BID, que incluyen la gestión solidaria de las IFIs.
- Construir y fortalecer un nuevo órgano de supervisión para las finanzas sociales y solidarias, por cuanto la cooperación es importante para apoyar en su institucionalización y aportar con

instrumentos de control y gestión idóneos. De cierta forma la cooperación siempre ha sido un puente de acercamiento entre el estado y la sociedad civil.

- Fortalecer los fondos de segundo piso, para promover las finanzas populares y solidarias, así como para promover el fortalecimiento de proveedores locales de servicios especializados en economía y finanzas sociales.

6.7 Las políticas de fomento de las finanzas sociales y solidarias (Propuesta para el análisis).

Las políticas públicas deben orientarse bajo los siguientes ejes estratégicos básicos para el fortalecimiento de la EPS:

6.7.1 El Fortalecimiento y dinamización de los entramados socioeconómicos de la economía popular y solidaria

Las políticas de fomento deben propender al desarrollo de iniciativas de organización cooperativa y comunitaria conjunta de los propios recursos y capacidades de los actores de la EPS para resolver sus necesidades mediante la producción social y ecológicamente responsable de bienes y servicios necesarios para la convivencia social. Por ello es necesario desarrollar organizaciones y redes de productores, consumidores y comercializadores que promuevan la equidad y el comercio justo entre el sector rural y urbano.

El fortalecimiento de los entramados socioeconómicos de la EPS, deben direccionarse al fortalecimiento del entramado de alimentos, entramado de turismo, entramado de manufacturas, el entramado de servicios y a impulsar el hábitat y el desarrollo comunitario.

Sin embargo, a éstos ejes estratégicos se debe incorporar otro eje que es indispensable para el futuro como es el uso y desarrollo de la tecnología, ya que es un recurso indispensable para cualquiera de los anteriores ejes, y que en el futuro será cada vez más necesaria para generar nuevos entramados.

6.7.2 El acceso, la democratización, el control y la propiedad de los factores de la producción

Implica articular los factores de la producción en actividades determinantes del desarrollo de procesos de producción e incorporar lo que señala Boiser (1998), que al conocimiento debe sumarse la articulación densa e inteligente de éstos factores para destacar las fuerzas de un proceso auto sostenible.

De allí la importancia de desarrollar el trabajo con valor agregado, en el desarrollo de la fuerza productiva y del conocimiento científico e infraestructura, que potencie la productividad del trabajo. Por ello, las políticas de fomento deben centrarse en:

- Facilitar el acceso a tierra, agua, patrimonio natural y espacios públicos.
- Innovar y desarrollar sistemas tecnológicos, de investigación y conocimiento.
- Fortalecer y desarrollar sistemas de asistencia técnica, capacitación, formación, profesionalización e intercambio de saberes.
- Facilitar el acceso para insumos intermedios, herramientas, maquinaria e infraestructura productiva.
- Facilitar el acceso a vialidad y desarrollar sistemas de transporte público y comunitario.

6.7.3 La articulación a la banca pública y a la inversión productiva

Es necesario que las políticas de fomento identifiquen los mecanismos preferenciales de financiamiento para los pequeños y medianos productores, para facilitar la adquisición de medios de producción, a través de un tratamiento preferencial al sector de EPS; de esta forma, las políticas deben direccionarse a:

- Fortalecer y consolidar las entidades del sector financiero popular y solidario;
- Articular al sector financiero popular y solidario con la banca pública a nivel territorial;
- Dinamizar los medios de cobro y pago en las entidades del sector financiero popular y solidario para garantizar el intercambio a nivel nacional e internacional; e,
- Impulsar el uso de medios de pago complementarios, acordes con la objetiva funcionalidad de un sistema de economía popular.

6.7.4 Generación de empleo digno

El fomento de políticas debe direccionarse a la formación y capacitación de los actores e involucrados, para mejorar el acceso y la calidad de empleo digno en las formas de organización de la EPS, orientando las políticas a:

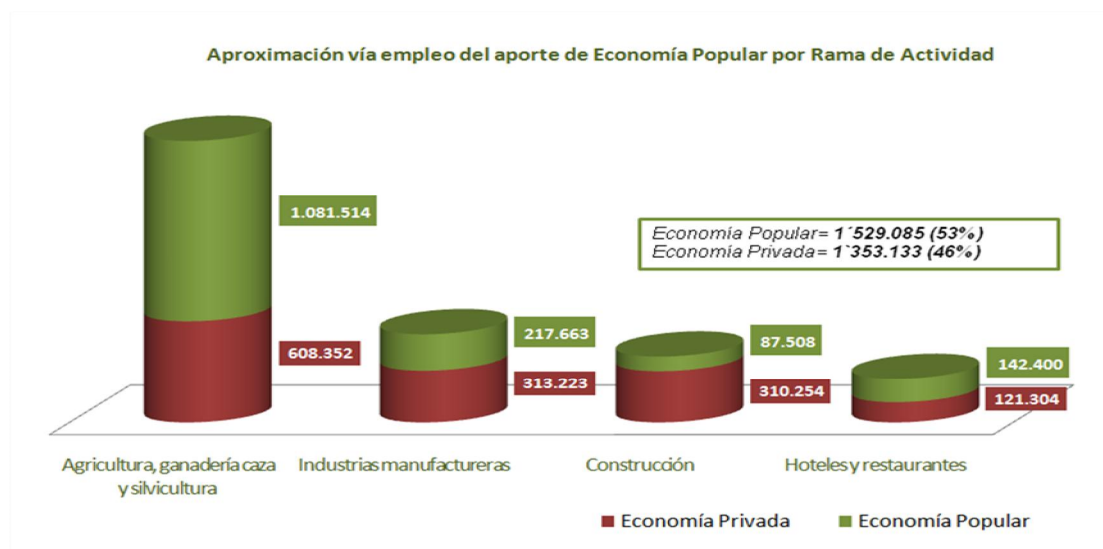
- Conformar y consolidar formas solidarias y asociativas de empleo digno, articuladas a los entramados socioeconómicos de la economía popular y solidaria.
- Impulsar la remuneración y salarios dignos para los trabajadores/as de la economía popular y solidaria.⁴³

6.7.5 Áreas de intervención

Para la determinación de la áreas de intervención debe considerarse el número de empleos absorbidos por la economía popular en las cinco primeras ramas de actividad que son agricultura, manufactura, construcción, turismo y servicios, de acuerdo a los datos obtenidos de la encuesta de Empleo, Desempleo y subempleo de diciembre del 2009 realizada por el INEC, agrupando las siguientes categorías como economía popular (patrono, cuenta propia, trabajador del hogar no remunerado, trabajador no del hogar no remunerado, ayudante no remunerado de asalariado o jornalero empleado doméstico y ama de casa)

⁴³ Ministerio de Inclusión Económica y Social-Subsecretaría de EPS

Gráfico N° 23 Sectores vía aproximación de empleo



Fuente: INEC-ENEMDU dic. 2009

Elaboración: Verónica Aguirre

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, a diciembre del 2009, aproximadamente el 53% del total de empleo a nivel nacional fue generado por la economía popular, en tanto que la economía privada generó el 46%.

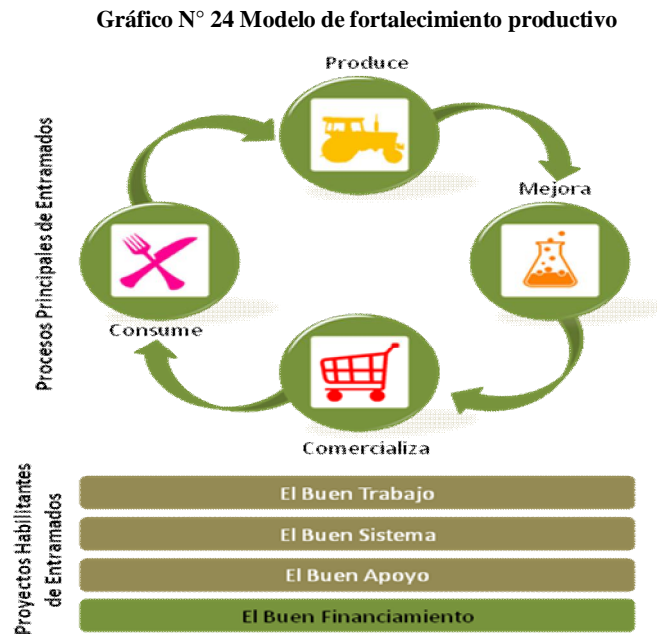
La mayor concentración de empleo se genera en los sectores de agricultura, ganadería, caza y silvicultura, seguida de la industria manufacturera, la construcción y el turismo.

Bajo esta perspectiva, es posible establecer mejores criterios para materializar las políticas públicas, considerando además a los servicios y la intermediación financiera del sector financiero popular y solidario.

Estos sectores identificados como ejes indispensables para la EPS, deben ser impulsados bajo criterios técnicos que fortalezcan el proceso productivo, esto es: producción, agregación de valor, comercialización, financiamiento y consumo, de manera que sea un proceso integral en cada territorio, así como, modelo replicable a nivel nacional.

El fomento de las políticas productivas de la EPS debe buscar la reducción de la intermediación especulativa de productos y servicios, fortalecer el comercio justo, así como fomentar los hábitos de consumos saludables en los actores de esta economía.

A continuación se presenta una ilustración del modelo de fortalecimiento productivo puesto a consideración en el 1er Seminario Internacional de Economía Popular y Solidaria, realizado en Quito entre los días 9 y 10 de Diciembre de 2010:



Fuente: 1er. Seminario Internacional de Economía Popular y solidaria

Elaboración: Verónica Aguirre

En este modelo de gestión es importante que en cada etapa se realice una retroalimentación que permita la mejora continua, teniendo como principal eje el desarrollo del trabajo y no del capital.

Como proyectos habilitantes se identifican en la parte inferior del modelo a los siguientes:

El buen trabajo.- Busca generar condiciones de estabilidad laboral para los actores de las EPS, bajo condiciones dignas. En el aspecto social se busca fortalecer las destrezas del trabajador a través de la capacitación y profesionalización, sin que propicie un desequilibrio en la cohesión social de las formas de organización solidarias.

El buen sistema.- Tiene como objeto facilitar el acceso a tecnologías de información y comunicación, de tal manera que se reduzcan las asimetrías de productividad y de información en precios, bienes y servicios, actores intervinientes en el proceso de producción, inventarios y logística de distribución de productos y servicios.

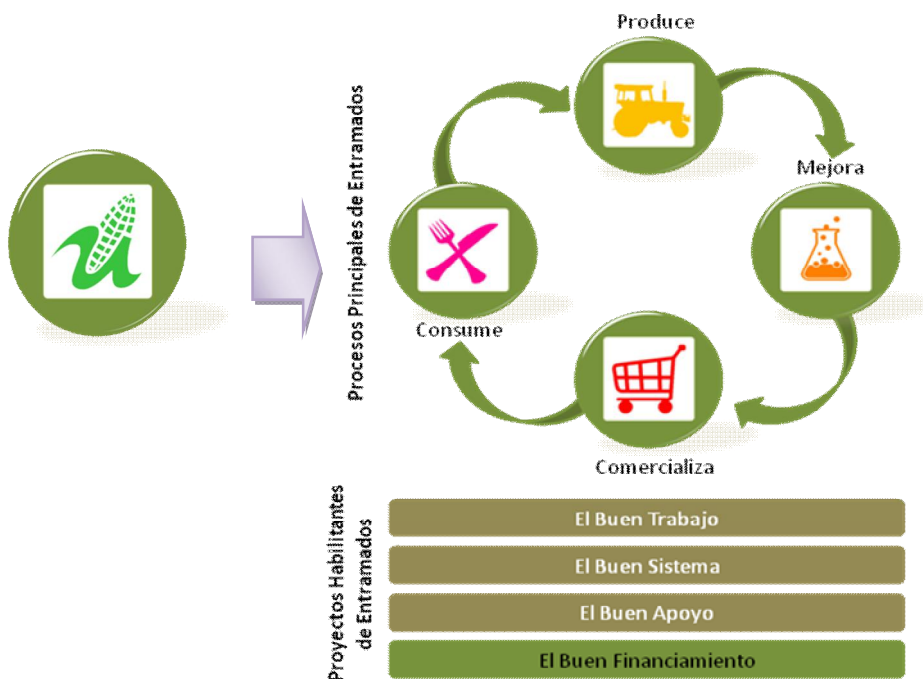
El buen apoyo.- Su objetivo es facilitar el acceso y propiedad de los factores productivos esenciales para la realización del proceso entre los cuales tenemos: tierra, sistemas de riego, banco de insumos, herramientas y materiales, asistencia técnica, capacitación, profesionalización, intercambio de saberes, desarrollo y mejoramiento de investigación, logística y transporte, infraestructura productiva como sistemas de acopio, ensilaje, de agregación de valor y bodegaje.

El buen financiamiento.- Este factor se encuentra presente en cada tramo del proceso productivo, con el objetivo de asegurar el acceso al financiamiento, mecanismos de cobro y pago, así como también medios de pagos complementarios.

Bajo el modelo de gestión identificado anteriormente se busca desarrollar cada uno de los ejes mencionados en el punto 5.7.5., esto es

ALIMENTO

Gráfico N° 25 Modelo estratégico para el desarrollo del buen alimento



Fuente: 1er. Seminario Internacional de Economía Popular y solidaria

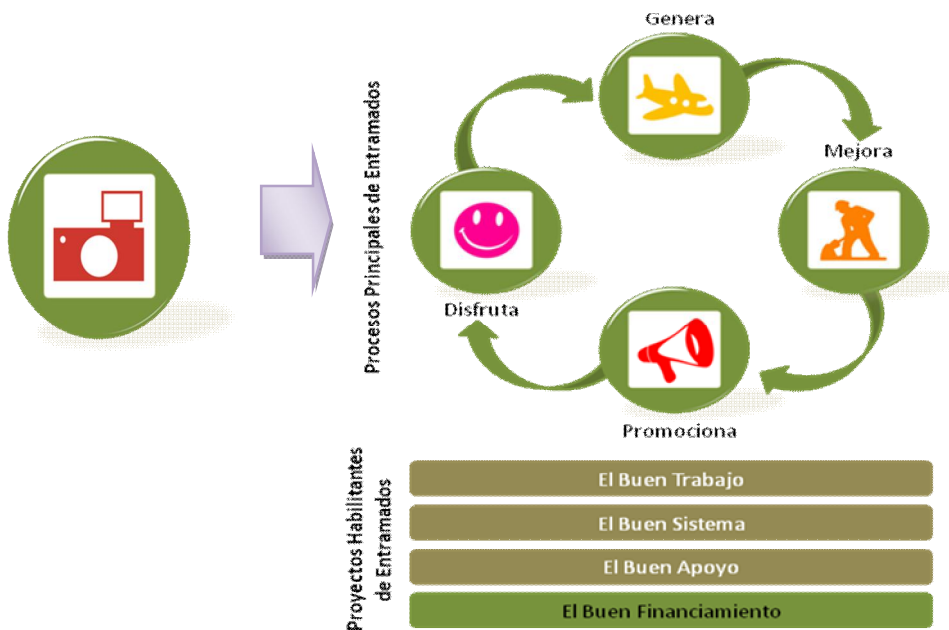
Elaboración: Verónica Aguirre

Para que surta efecto el modelo de gestión planteado como proceso productivo con eficiencia, calidad y competitividad se plantean subsectores priorizados de modo que permita articular los recursos, esfuerzos y acciones; llegando a consensuar seis sectores que son.

- ✓ Pesca Fresca
- ✓ Lácteos
- ✓ Cárnicos
- ✓ Cultivo de cereales y procesamiento de harina
- ✓ Cultivo de hortalizas y legumbres
- ✓ Cultivo de legumbres

TURISMO

Gráfico N° 26 Modelo estratégico para el desarrollo del turismo



Fuente: 1er. Seminario Internacional de Economía Popular y solidaria

Elaboración: Verónica Aguirre

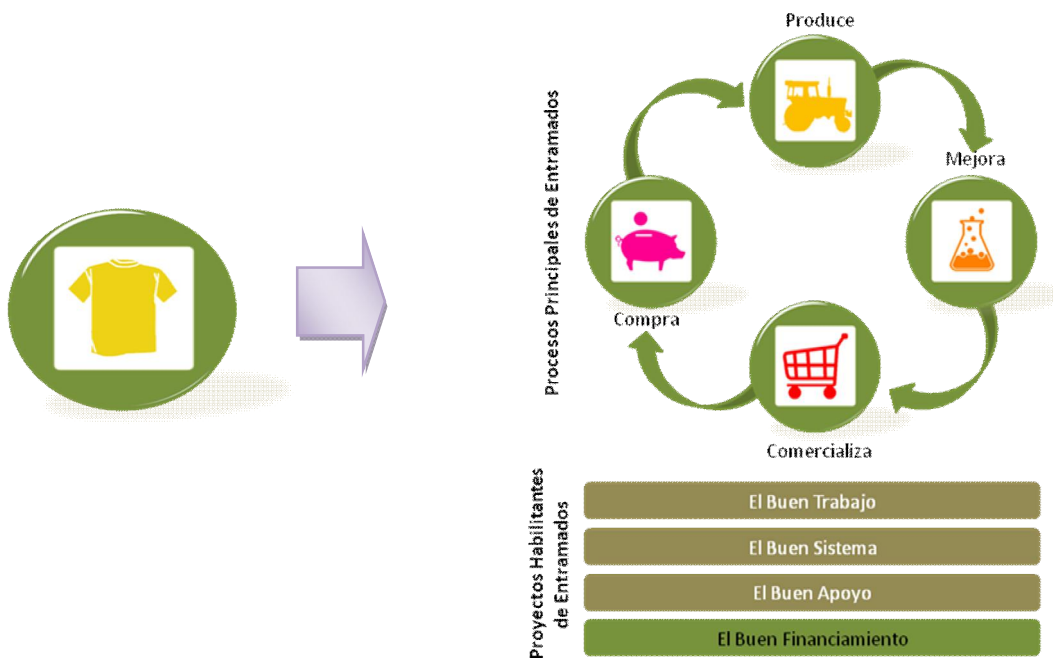
El sector turístico, al igual que el anterior sector, considera lo que se denomina circuitos turísticos, en los que se articule el turismo urbano con el rural de modo que permita el acceso a los beneficios del patrimonio natural en forma equitativa, responsable, permanente y con calidad.

Los sectores priorizados por la agenda de EPS son:

- ✓ Ruta de prestadoras de servicios turísticos de la EPS
- ✓ Campamentos alternativos para recreación y descanso

MANUFACTURA

Gráfico N° 27 Modelo estratégico para el desarrollo del turismo



Fuente: 1er. Seminario Internacional de Economía Popular y solidaria

Elaboración: Verónica Aguirre

Este es sin duda uno de los sectores poco desarrollados en el país a pesar de existir iniciativas para mejorarlo, busca fortalecer los procesos productivos con eficiencia, calidad y competitividad en la empresa pública y privada.

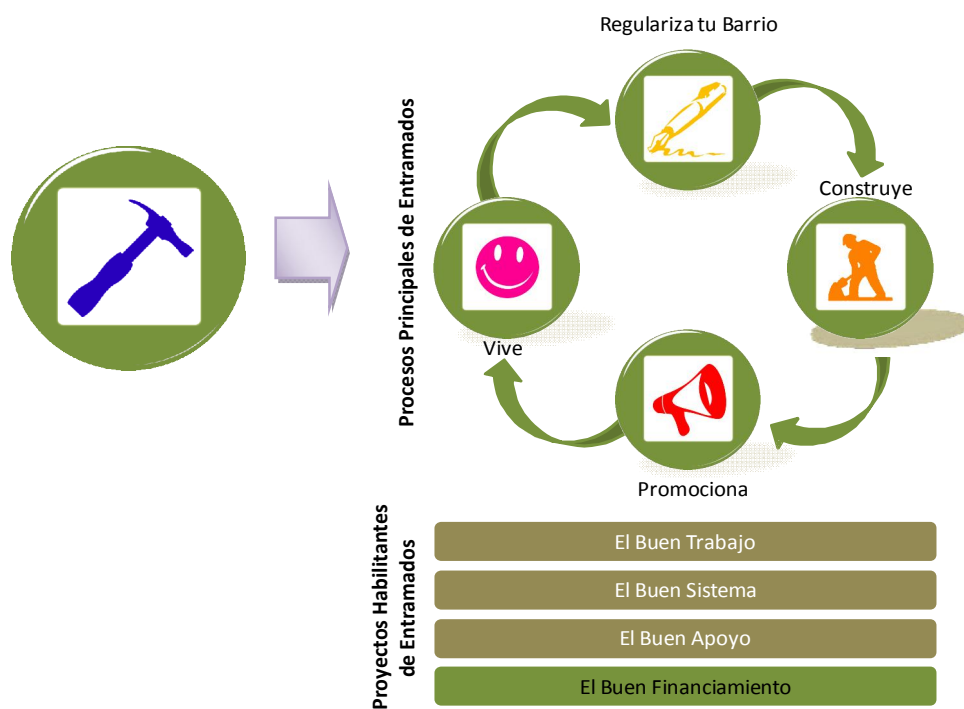
De acuerdo a los consensos y a la realidad productiva del país, se han identificado a los siguientes subsectores como prioritarios para la EPS:

- ✓ **La buena confección:** se busca fortalecer a quienes confeccionan carpas y uniformes
- ✓ **Manufactura básica:** se priorizarán las artesanías, armazones y estructuras.

- ✓ **Manufactura de transformación y tratamiento:** la priorización se dirigirá a los textiles ecológicos; abono agroecológico; producción de empaques latas y conservas; así como también lo referente al procesamiento de desechos sólidos en materia prima.

CONSTRUCCION

Gráfico N° 28 Modelo estratégico para el desarrollo de la construcción



Fuente: 1er. Seminario Internacional de Economía Popular y solidaria

Elaboración: Verónica Aguirre

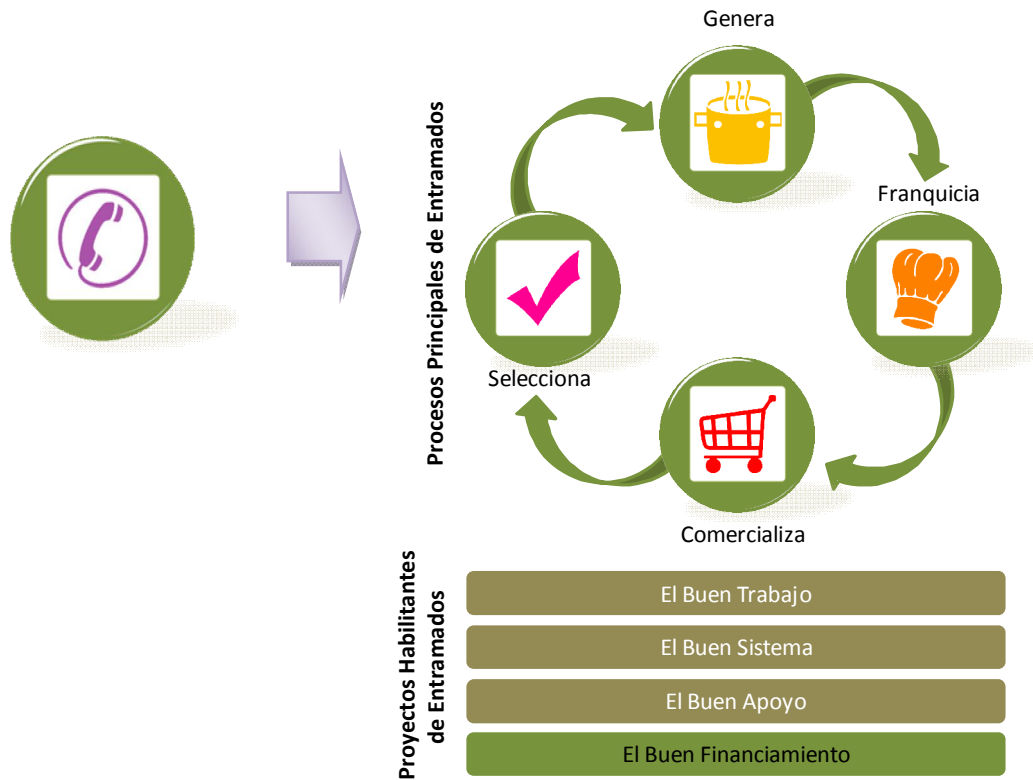
La construcción es uno de los grandes sectores de la EPS ya que abarca una gran cantidad de trabajadores de oficios de EPS como: Albañiles, carpinteros, electricistas, fontaneros, gasfiteros, cerrajeros, entre los principales.

Este sector busca fortalecer las destrezas y habilidades de estos trabajadores para que puedan articularse como una unidad económica⁴⁴ que provee servicios de mejoramiento del hábitat, para lo cual se requiere la **profesionalización de oficio** de los actores de la economía popular para el acondicionamiento del hábitat.

⁴⁴ Se entiende por unidad económica, una cooperativa o empresa mixta de ámbito territorial

SERVICIOS

Gráfico N° 29 Modelo estratégico para el desarrollo de servicios



Fuente: 1er. Seminario Internacional de Economía Popular y solidaria

Elaboración: Verónica Aguirre

Existe una gran variedad de prestación de servicios en la economía, ya que utiliza gran cantidad de mano de obra del sector popular y solidario.

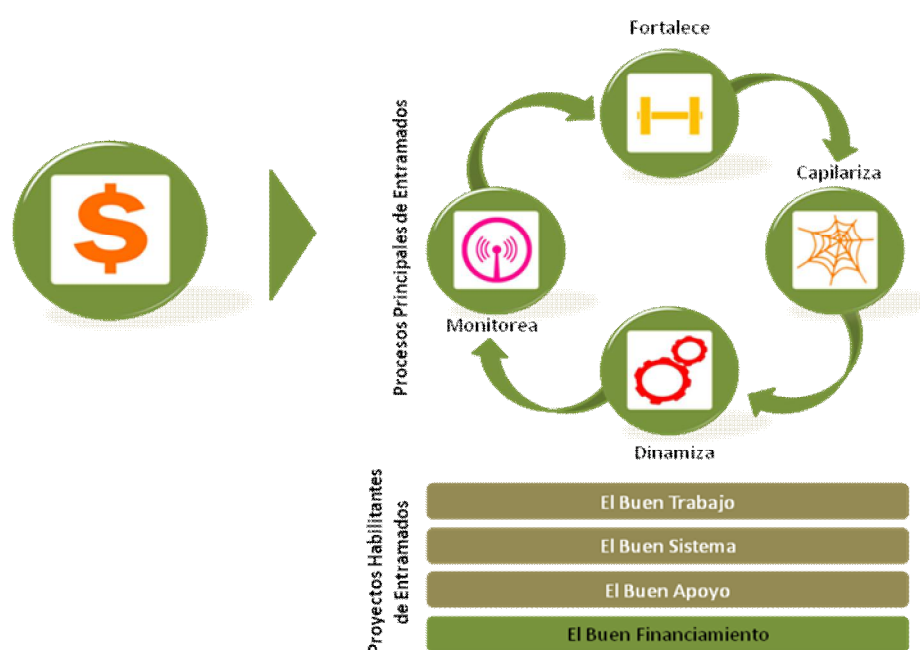
Este sector tiene ausencia de calidad y eficiencia sistémica, por lo que es necesario realizar una mejora a este sector, identificándose los siguientes subsectores prioritarios:

- ✓ **Gestión de alimentos:** en los que se debe considerar a catering, carros de comida, comedores y emprendimientos.
- ✓ **Limpieza y mantenimiento:** en los que se focalice el desarrollo de limpieza y provisión de elementos de aseo, mantenimiento de carreteras, mantenimiento de parques y plazas, oficios para mantenimiento del hábitat, mantenimiento mecánico y automotriz.
- ✓ **Manejo de basura:** Acopio y reciclaje de desechos sólidos.

- ✓ **Manipulación de productos:** en los que se atienda prioritariamente las áreas de bodegaje y logística, codificación y etiquetado, selección y limpieza de productos y manejo de cadena de fríos.
- ✓ **Gestión operativa:** capacitación en manejo contable y financiero, capacitación en el manejo del software.

SERVICIOS FINANCIEROS

Gráfico N° 30 Modelo estratégico para el desarrollo de servicios financieros



Fuente: 1er. Seminario Internacional de Economía Popular y solidaria

Elaboración: Verónica Aguirre

Uno de los sectores ausentes en la economía popular y solidaria es sin duda el acceso a los servicios financieros por ello se ha priorizado el subsector de:

- ✓ **Financiamiento de inversión productiva y canalización de servicios financieros** para la readaptación del aparato productivo y el impulso del desarrollo territorial; a través de:
 - Fortalecimiento y consolidación de las entidades del sector financiero popular y solidario.
 - Articulación del sector popular y solidario con la banca pública a nivel territorial.

- Impulso y dinamización de los medios de cobro y pago para garantizar el intercambio a nivel nacional e internacional.
- Impulso y dinamización del uso de medios de pagos complementarios.

Si bien existe actualmente una institución de regulación y control del sistema financiero privado y cooperativo, esta estructura de organismo control no tiene los lineamientos como para el control de la Economía Popular y Solidaria, la propuesta busca desarrollar una estructura más adecuada y acorde a la realidad socio-económica del país.

Los sectores identificados como, ejes de desarrollo en el que se puede apreciar áreas de fortalecimiento del buen alimento, para asegurar el buen vivir de modo que permita asegurar la alimentación, del sector social, así como el de la construcción y manufactura.

Conclusiones

- En la última década, la economía popular y solidaria ha tenido una creciente evolución debido a la participación directa de la población y una mejor organización. La economía popular y solidaria tiene una trayectoria importante de experiencias a nivel mundial como el de la India, países de Europa y Sudamérica, cuyas experiencias más destacadas se encuentran en Brasil, Argentina, Chile y Uruguay, en los que se ha identificado legislativa y estructuralmente mecanismos de apoyo y desarrollo a este sector.
- A la Economía Social, a pesar de tener una trayectoria importante y abarcar la mayor cantidad de mano de obra ha sido relegada a segundo plano en la mayoría de países del tercer mundo ya que se la considera como un sector secundario dentro de la Economía Tradicional.
- En el Ecuador, a partir de la aprobación de la Constitución del año 2008, se reconoce a la Economía Popular y Solidaria como parte del sistema Económico Nacional, a pesar que hace diez años atrás se desarrollaban proyectos con características sociales en sectores vulnerables de la población a través de las microfinanzas.
- Por su parte, las cooperativas consideradas como ejes de desarrollo de la economía popular a nivel nacional han ido perdiendo los principios del cooperativismo y se han vinculado más a la acumulación del capital y no ha priorizar el trabajo de los socios, lo cual se ha dado principalmente al ser reguladas por un organismo como la Superintendencia de Bancos, cuyo rol es el control del capital económico y no del capital social.
- Si bien las microfinanzas apoyan el desarrollo de la economía popular, es principalmente por ser un sector atractivo para los capitales de la banca privada por el bajo riesgo que en promedio alcanza el 3,42% y la alta rentabilidad, cuyas tasas efectivas alcanzan el 36%. Las microfinanzas ha acercado la intermediación financiera a sectores y personas que se encontraban limitadas en la banca tradicional, más no por ser una alternativa de desarrollo solidario.
- En estas circunstancias, es palpable que en la sociedad ecuatoriana aún existe un gran individualismo que limita el desarrollo de la solidaridad aún en sectores vulnerables, lo cual es parte de la idiosincrasia arraigada y desarrollada por los modelos económicos que han precedido al actual.

- El sector de la Economía Popular y Solidaria actualmente no está identificado en forma clara en el sistema financiero nacional ya que varios actores de este sector de la economía realizan depósitos en la banca privada, se puede manifestar que existe algo de representatividad en las cooperativas que en el sistema financiero alcanzan el 8,4% así como la banca pública con el 13,7% de los activos a septiembre del 2010; es importante acotar que con el BIESS este sector puede ser fortalecido y tener una gran incidencia en el sistema financiero.

- Por tanto, la propuesta de desarrollo de políticas públicas se sustenta en alternativas que se vienen plasmando a través de cooperativas, asociaciones y bancos comunales, bajo la observación del Ministerio de Inclusión Económica y Social. Esta recopilación de experiencias y la socialización de las mismas ha permitido identificar sectores o ejes estratégicos para el desarrollo de la Economía Popular y Solidaria.

- Los ejes estratégicos propuestos han sido identificados en función de generar el mayor impacto posible en la sociedad más vulnerable, focalizando su accionar en cinco sectores: agricultura, manufactura, construcción, turismo y servicios que generan la mayor concentración de empleo, esto es el 53% a nivel nacional 55% en la zona urbana y 70% en la zona rural de acuerdo a datos censales del INEC-ENEMDU dic. 2009.

- Si bien existen organizaciones registradas en el MIES a nivel nacional, a septiembre del 2009, alrededor de 16.169, se constituyeron pero no han trascendido o alcanzado el objetivo para el que fueron creadas, debido a la limitada capacidad de auto desarrollo y sostenibilidad; y, por la falta de capacitación y acceso a los servicios financieros, tecnológicos y de información de mercado.

Recomendaciones

- ✓ Es necesario evaluar las experiencias de Economía Popular y Solidaria desarrolladas en diferentes latitudes a nivel mundial, de modo que permitan extraer los mejores mecanismos, políticas y proyectos; socializarlos con los diferentes actores de esta economía y desarrollar un marco normativo y efectivo acorde a la realidad nacional.
- ✓ Se debe generar procesos de concienciación de los actores de la Economía Popular y Solidaria en lo importante y trascendental de este sector para el desarrollo territorial y local, relegado a segundo plano por otros modelos económicos y la banca comercial tradicional.
- ✓ Se debe dar relevancia que la Economía Popular y Solidaria se encuentra establecida bajo la máxima norma Constitucional de la República, con el objeto de priorizar el desarrollo de esta economía, a través de cuerpos normativos que viabilicen los recursos, desarrollo institucional y mecanismos de control en pos del desarrollo local.
- ✓ Es necesario re direccionar al cooperativismo en la nación, fortaleciendo el desarrollo del capital social, vinculando estas organizaciones a un organismo de regulación y control en el que se priorice el trabajo sobre el capital como la Intendencia de Economía Popular y Solidaria.
- ✓ Es importante aprovechar las redes microfinancieras como canales para el desarrollo de la Economía Popular y Solidaria, reduciendo en primera instancia las tasas efectivas que en el 2008 alcanzaron en promedio el 36% (RFR) y sea determinada en forma técnica por parte del organismo de control, de modo que permitan fortalecer el factor trabajo sobre el uso del factor capital.
- ✓ Es necesario desarrollar la solidaridad, a través de campañas agresivas desde las bases formativas de la educación, como mecanismo para evitar el individualismo colectivo, tan arraigado en la nación.
- ✓ Brindar apoyo tecnológico y capacitación a los actores de la economía popular y solidaria de modo que permitan estandarizar la gestión financiera y a la vez unifique una base de datos de todo el sistema financiero nacional, dinamizando de esta manera las alternativas de servicios financieros.

- ✓ Se debe socializar por parte del MIES, a través de talleres comunitarios y de las dependencias a nivel nacional, los cuerpos normativos que buscan el desarrollo de este sector de la economía, de manera que intervengan autoridades, facilitadores y actores en la formación y actualización de la normativa.

- ✓ Es necesario incorporar a los ejes focalizados de agricultura, manufactura, construcción, turismo y servicios el de la investigación tecnológica, a través de universidades como pauta para el desarrollo local, de manera que permita agilizar y agregar valor en todos los procesos productivos y evitar ser proveedores de materia prima.

- ✓ Se debe realizar un inventario de las organizaciones registradas en el MIES, de manera que permita identificar su situación, localización, ámbito de acción, impacto local, para coordinar de mejor manera el desarrollo de la Economía Popular y Solidaria, canalizando las organizaciones en el comercio justo, reduciendo la intermediación y con visión hacia un solo modelo de gestión y control, unificándolas como bloques de desarrollo regional.

Referencia Bibliográfica

ARMAS S. y PIERARD O.(2008). El lado humano de las microfinanzas: Historias y casos de emprendedores rurales. Quito. Fraga.

CAYAPA. (2001). "Revista de Economía Social y Economía Solidaria" Venezuela. Mayo; I, p. 2

CORAGIO J. L. Política social y economía del trabajo. Argentina: Ed. Niño y Dávila, Universidad Nacional de General Sarmiento

GIDE Charles (1912). Instituciones del progreso social, París

GUERRA, (2008). Reflexiones sobre las políticas públicas para las economías solidarias, Seminario "Instrumentos para el desarrollo económico y la protección social", Uruguay

LISBOA Armando (2000). Desafíos de la Economía Popular Solidaria, Argentina ICECOR.

ORELLANA Enrique (2003) Las Redes y Economías Solidarias en el Ecuador. Ecuador Universidad de Cuenca

ORELLANA Enrique, (2009) Las Finanzas Sociales y Solidarias, Ecuador.

OSORIO F., ÁLVAREZ J., (2001) Hacia la Ruptura de un Dilema Sobre tendencias en Economía Solidaria, Colombia.

PAIVA Verónica, (2004) Informe Cooperativas de recuperadores. Asociativismo, redes sociales y producción de la ciudad, Buenos Aires.

PEDROZA Paola A, (2010) Microfinanzas en América Latina y el Caribe: El sector en cifras, Publicación del Banco Interamericano de Desarrollo, Octubre de 2010

PRIMAVERA Heloisa, (2009) Monedas Sociales y Economía Solidaria: un matrimonio indisoluble, con comunión de bienes, Universidad de Buenos Aires Argentina.

SHAMBER P. SUAREZ F, (2002) Actores sociales y Cirujeo y gestión de residuos Una mirada sobre el circuito informal del reciclaje en el conurbano bonaerense, Buenos Aires.

VERANO Paez, L. (1997) "La economía solidaria: una alternativa frente al neoliberalismo", paper presentado en el Foro Latinoamericano sobre Economía solidaria, cooperativismo, mutualismo y sindicalismo frente a los retos del siglo XXI, Santa Fé de Bogotá, Colombia, Agosto.

BCE, (2009) Indicadores Macroeconómicos, Boletín Marzo

BCE, (2010) Indicadores de Coyuntura, Boletín Marzo

BCE, (2009) Indicadores Macroeconómicos, Boletín Abril

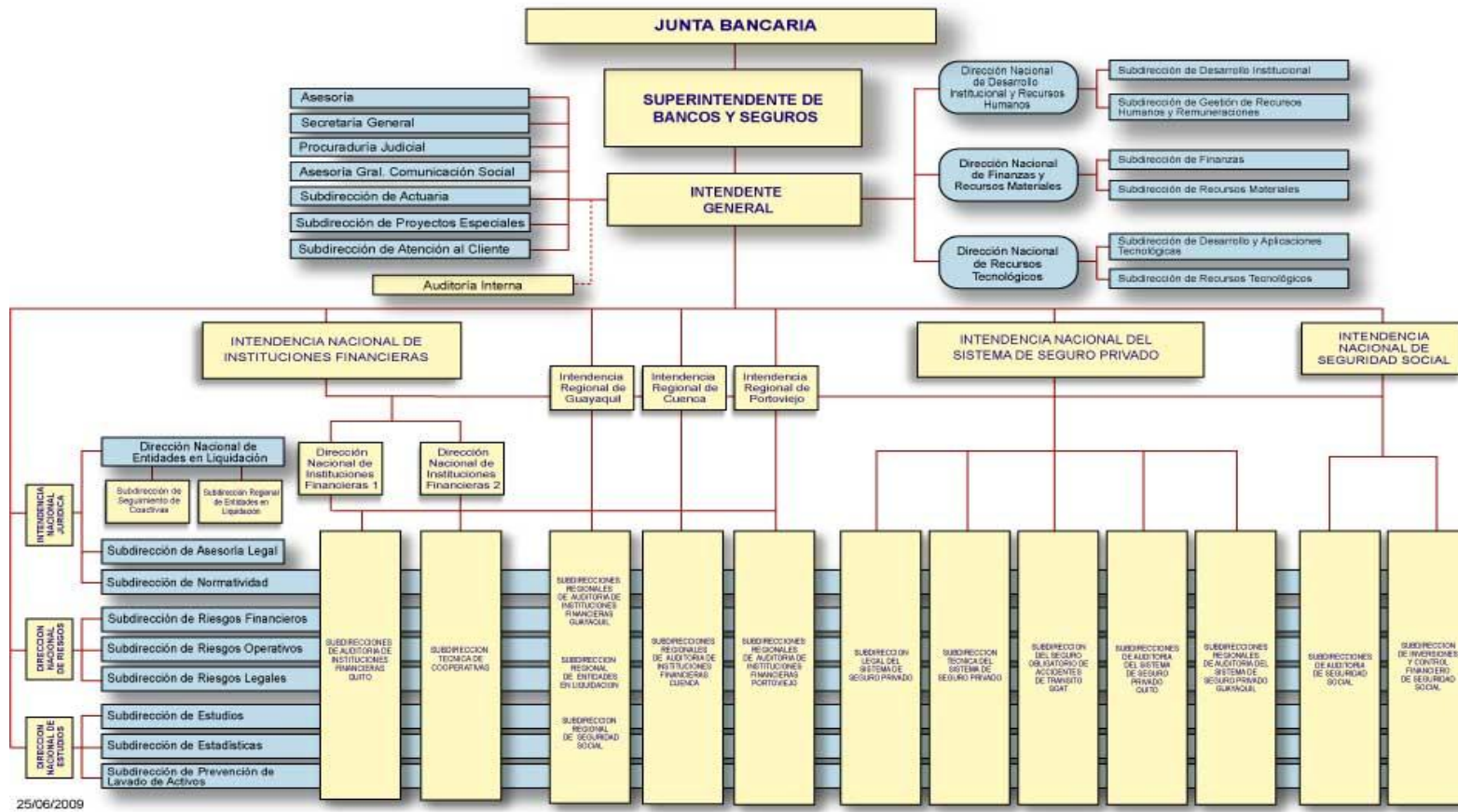
Boletín financiero RFR dic. 2008

1er. Seminario Internacional de Economía popular y solidaria desarrollado en Quito del 9 al 10 de diciembre del 2010

Resumen Ejecutivo, Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria 2010-2013, diciembre 2010

Anexos

Anexo A Estructura orgánica Superintendencia de Bancos



25/06/2009

Anexo B Seminario Internacional de Economía Popular y solidaria

Seminario Internacional

ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

Quito, 10 de Diciembre de 2010

Hotel Hilton Colón Quito

Anexo C Exposición experiencias Latinoamericanas por Eduardo Letelier (Chile)

Experiencias Latinoamericanas de Economía Solidaria

Eduardo Letelier, Economista
Espacio de Economía y Comercio Solidario
de Chile (ECOSOL Chile)
Espacio Mercosur Solidario (EMS)

Comercio Justo y Solidario

Experiencia	Logros	Factor crítico	Recomendación estratégica	Recomendación de política
Red de Comercio Justo del Sur-Chile	<p>Visibilidad de experiencias hacia productores(as) y demandantes</p> <p>Modelo de formación de socios(as)</p> <p>Exploración de mercados (Santiago)</p> <p>Creación de corporación</p>	<p>Tensión entre oferta local y demanda de mercados formales, urbanos y modernos</p> <p>Logística para acceso a mercados de grandes ciudades</p>	<p>Campaña de difusión nacional ("Navidad hecha a mano")</p> <p>Consortios de distribución mayorista con redes de productores</p> <p>Asociación con cooperativas de ahorro y crédito</p>	<p>Publicidad de interés público en televisión y radio</p> <p>Subvención y crédito de fomento para infraestructura de distribución</p> <p>Crédito estatal de segundo piso para sector financiero solidario</p>

Finanzas Solidarias

Experiencia	Logros	Factor crítico	Recomendación estratégica	Recomendación de política
Solidarius: sistema global de intercambios solidarios basado en Internet (SIS)	<p>Creación de sistema monetario global de la economía solidaria</p> <p>Creación de fondo de inversión democrático a partir de conversión moneda oficial- crédito solidario</p>	<p>Creación de institucionalidad nacional y global que garantice seriedad de participantes y regule operación del sistema</p> <p>Seguridad en Internet</p>	<p>Articulación con sistemas de ahorro y crédito cooperativos</p>	<p>Desarrollo de regulación bancaria específica para transacción en créditos solidarios</p> <p>Exención de impuestos a transacción en créditos solidarios</p>

Anexo D Exposición Experiencia de Brasil



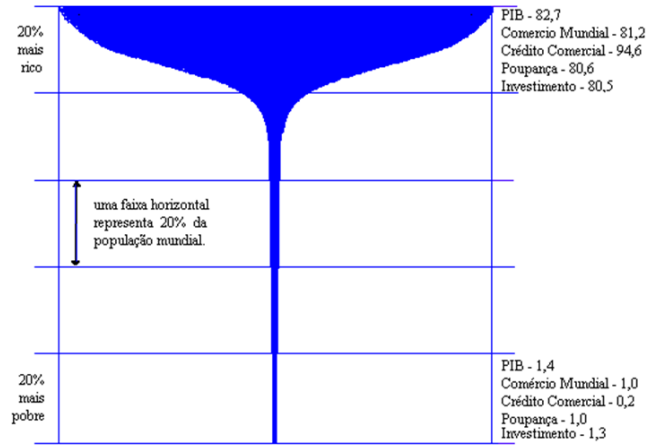
**Una Mirada Política
de la Economía Solidaria**

Quito, Diciembre – 2010

Euclides André Mance

euclidesmance@yahoo.com
www.solidarius.com.br/mance

Desigualdade Econômica Global em 1989.
Bandas del 20% de la población, según ingresos.



Fonte: UNDP

